

VLASNIŠTVO I NJEGOVE TRANSFORMACIJE, JAMSTVO I ZAŠTITA U USTAVNOM PORETKU REPUBLIKE HRVATSKE

Dr. sc. Petar Simonetti,
umirovljeni redoviti profesor u trajnom zvanju
Rijeka

UDK: 347.23(497.5)
Ur.: 21 prosinca 2009.
Pr.: 2. ožujka 2010.

Sažetak

Vlasništvo je društvena tvorevina. Nema, niti je bilo organizirane društvene zajednice bez nekog oblika kolektivnog ili individualnog vlasništva. Oblik vlasništva ovisi od društvenih procesa koji se u osnovi odvijaju neovisno od ljudske volje. Zato je kratkovječan svaki volontaristički pokušaj uspostavljanja nekog oblika vlasništva ukidanjem postojećeg povijesno neiscrpljenog oblika vlasništva. Silom uspostavljeni oblik vlasništva može se održavati samo državnim i ideološkom represijom uz veće ili manje ograničenje ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ovo potvrđuje i povijest socijalističkog državnog vlasništva, uključujući i njegovog samoupravnog oblika u Jugoslaviji. U društvu tržišnog gospodarstva i slobodnog poduzetništva temeljni oblik vlasništva je privatno vlasništvo koje ima izrazito egoističnu suštinu pa se mora zakonom ograničavati radi usklađivanja individualnih i društvenih interesa. Uspostavljanje privatnog vlasništva na stvarima koje su bile u društvenom vlasništvu nakon raspada socijalističkog društva bila je društvena neminovnost. Jamčeći pravo vlasništva i njegovu nepovredivost, Ustav koji je abrogirao socijalističko društveno vlasništvo dao je pravnu osnovu za denacionalizaciju: restitucijom prava vlasništva ili adekvatnom naknadom kad je restitucija nemoguća. Zakonskim (voluntarističkim) pretvaranjem prava korištenja na građevinskom zemljištu u pravo vlasništva vlasnika zgrade, po pravilu bez naknade, umjesto u ekvivalentno pravo građenja koje pravno razdvaja zemljište i zgradu, a vlasnika zgrade obvezuje da plaća periodičnu naknadu vlasniku zemljišta, onemogućena je ne samo restitucija prava vlasništva, nego i adekvatna naknada za nacionalizirano zemljište bivšim vlasnicima, odnosno njihovim nasljednicima. Budući da su tržište, privatno vlasništvo i poduzetništvo temelj suvremene društvene (državne) organizacije, privatno vlasništvo je Ustavom zajamčeno kao pravna ustanova od javnopravnih zahvata, a kao pojedinačno pravo bilo koje osobe (vlasnika) od

svačijeg zahvata. Zaštita prava vlasništva Ustavom je uzdignuta u red ljudskih prava i temeljnih sloboda, a ostvaruje se u postupku pred neovisnim sudom.

Ključne riječi: *vlasništvo, transformacija, jamstvo, zaštita.*

UVOD

U Sovjetskom Savezu i zemljama istočne Europe u dvadesetom stoljeću zbile su se dvije velike vlasničke tranzicije. Najprije ukidanjem prava vlasništva na sredstvima za proizvodnju i uvjetima rada tijekom Oktobarske revolucije (1917.) u SSSR-u i nakon Drugog svjetskog rata u zemljama istočne Europe pod dominacijom SSSR-a, a zatim uspostavljanjem prava vlasništva u devedesetim godinama nakon raspada socijalističkog sustava u tim zemljama i dezintegracije SSSR-a.¹ Radikalne vlasničke promjene dogodile su se u drugoj polovini dvadesetog stoljeća i u nekim izvanoeuropskim socijalističkim zemljama, posebno u Kini, najmnogoljudnijoj zemlji na svijetu.

Posljednjih 65 godina i u bivšoj Jugoslaviji, pa prema tomu i u Hrvatskoj dogodila su se također dva velika vlasnička prevrata: prvi u sastavu FNRJ/SFRJ (1945.-1990.), drugi u samostalnoj Republici Hrvatskoj (nakon 1991.). Prvi vlasnički prevrat promatra se u prvom redu kao prisilni prijenos velikog dijela nekretnina u društveno vlasništvo na koji se nadovezuje ekspanzija izgrađenih nekretnina, zgrada i drugih građevina koje su bile pravno odvojene od zemljišta u društvenom vlasništvu, a izgrađene su društvenim sredstvima. Drugi vlasnički prevrat obilježava uspostavljanje privatnog vlasništva po različitim osnovama na nekretninama koje su do tada bile u društvenom vlasništvu, odnosno državnom vlasništvu.

U FNRJ/SFRJ (1945. – 1990.) su se konstituirala dva vlasnička sustava: privilegirani dominantan sustav općenarodne imovine, kasnije društvenog vlasništva u koji je postupno bilo uključeno i zadružno vlasništvo², a nasuprot njemu pravno i gospodarski ograničen sustav privatnog vlasništva³ uglavnom u poljoprivredi na inokosnim zemljišnim posjedima (do 10 hektara površine obradivog poljoprivrednog zemljišta po obiteljskom domaćinstvu). Unutar sustava društvenog vlasništva prenosila su se prava na nekretninama između društvenopravnih osoba na temelju pravnih poslova ili odlukom nadležnog tijela (administrativni prijenos) ili prijenosom

1 Ajani, G., *Fonti e modelli nell' diritto dell' Europa orientale*, Università degli studi di Trento, 1993; isti: *Diritto dell' Europa orientale*, in: *Trattato di diritto comparato, Diritto comparato di R. Sacco*, UTET, Torino, 1994; isti: *Il modello post-socialista*, sec. ed. Giappichelli, Torino, 1992; Berend, I., *Centralna i istočna Europa* (prijevod s engleskog V. Nenadović – Palčić) CID, Podgorica, 2001.

2 Stojisavljević, D., *Zadružna svojina kao oblik svojine*, Pravni život, god LVII, 11, 2008, Tom III; Đurović, R., *Zadruga*, u *Enciklopediji imovinskog prava i prava udruženog rada*, NIU Službeni list SFRJ, Beograd, 1973, Tom III.

3 Jovanović, D., *O ekonomskoj strukturi i oblicima svojine u FNRJ*, Arhiv za pravne i društvene nauke, treće kolo, god III (LXII) br. 1, 1947., Vidi Ustav FNRJ od 31.1.1946. (čl. 14. – 20.), Sl. list FNRJ 10/46.

podruštvovljenih nekretnina u sredstva društvenopravnih osoba koje bi na njih stjecale osnovno pravo (upravljanja, korištenja ili raspolaganja) naplatno ili nenaplatno (eksproprijacija, arondacija, komasacija prijenosom iz poljoprivrednog fonda općenarodne imovine itd.). Nekretnine u društvenom/državnom vlasništvu prenosile su se u ograničenoj mjeri i u privatno vlasništvo na temelju pravnih poslova ili odluke nadležnog tijela. Primjerice, stanovi koji su se gradili za tržište, manje površine poljoprivrednog zemljišta izvan kompleksa zemljišta u društvenom vlasništvu, vrlo rijetko šume i šumska zemljišta: radi zaokruživanja površina u društvenom vlasništvu pod uvjetima i na način koji su bili propisani zakonom (arondacija i komasacija). Ove vlasničke promjene, uključujući i značajan prijenos prava na nekretninama (pretežno zgrada) između društvenopravnih osoba događale su se i izvanknjižno. Promet prava na nekretninama u društvenom vlasništvu pretežno se odvijao izvanknjižno. Nekretnine su se prenosile između društvenopravnih osoba na temelju pravnih poslova najčešće bez upisa u zemljišnu knjigu⁴, a takav promet, osobito prodajom stanova iz društvenog vlasništva, odvijao se i između društvenopravnih i vlasničkopravnih osoba.

Zakonom je uspostavljeno pravo vlasništva Republike Hrvatske na svim šumama i šumskom zemljištu (16. listopada 1990.)⁵ i na cjelokupnom poljoprivrednom zemljištu (23. srpnja 1991.)⁶ u društvenom vlasništvu bez obzira što su do tada na tim nekretninama imale pravo raspolaganja (upravljanja ili korištenja) društvenopravne osobe, odnosno općine, koje imaju svoje pravne sljednike: trgovačka društva, javna poduzeća i ustanove, odnosno jedinice lokalne samouprave. Ovaj golemi vlasnički prevrat nije proveden u zemljišnim knjigama u cijelosti, ni do danas. Isto vrijedi i za ostale nekretnine koje su u postupku pretvorbe društvenog kapitala društvenih poduzeća ili po samom zakonu prenesene u vlasništvo pravnih sljednika društvenopravnih ili fizičkih osoba. Ovo se odnosi i na gotovo sve otkupljene stanove, jer se po pravilu nalaze u zgradama koje nisu upisane u zemljišne knjige, niti se mogu upisati prije oblikovanja građevinske čestice, za svaku samostalnu zgradu i etažiranja višestambenih i poslovnih zgrada. Zato danas kada su osnovna prava na nekretninama u društvenom vlasništvu izvanknjižno pretvorena u pravo vlasništva fizičkih ili pravnih osoba, ili Republike Hrvatske, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba javnog prava ili se nekretnine vraćaju prijašnjim vlasnicima, odnosno njihovim pravnim sljednicima, u granicama i pod uvjetima propisanim zakonom, moraju iscrpno utvrditi osnove izvanknjižnog prijenosa prava na nekretninama iz privatnog u društveno vlasništvo, prijenos osnovnih prava na nekretninama unutar društvenog vlasništva, kao i otuđenje nekretnina iz društvenog vlasništva te izvanknjižne pretvorbe društvenog vlasništva u pravo vlasništva.

4 Ili u drugu javnu knjigu u koju su se upisivala prava na nekretninama (čl. 33. ZOPSO-a). U Bosni i Hercegovini - katastar nekretnina, po Zakonu o premjeru i katastru nekretnina (čl. 97. – 163.), Sl. list SR BiH 22/1984 do stupanja na snagu sadašnjeg Zakona o zemljišnim knjigama, Sl. novine FBiH 19/03, Sl. glasnik RS 67/03.

5 Čl. 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama, NN 41/90.

6 Čl. 3. st. 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, NN 34/91.

Osobito su komplicirani pravni odnosi na građevinskom zemljištu i na zgradama, odnosno posebnim dijelovima zgrada (nekretnina) koji su, većim dijelom sustavno obrađeni na drugom mjestu.⁷

1. Općenito o pravu vlasništva

Promatra li se pravo vlasništva kao pravo pripadanja stvari, individualnog ili kolektivnog, kao pravni oblik prisvajanja dijelova prirode, vanjske sfere čovjeka, unutar određene društvene formacije, dolazi se do zaključka da je ustanova prava vlasništva uvjetovana time što je ograničen krug dobara koje prisvajaju ljudi – fizičke osobe i raznovrsni oblici njihovih asocijacija i zajednica, od onih najstarijih plemenskih i rodovskih zajednica do suvremenih korporacija i ustanova, društava kapitala i drugih oblika udruživanja fizičkih i pravnih osoba.⁸ U povijesti su se izmijenili različiti oblici kolektivnog i individualnog vlasništva.⁹ Različiti oblici individualnog i kolektivnog vlasništva postoje i u suvremenom razvijenom svijetu. Ali je dominantan, iako ne posve isključiv, oblik individualnog (privatnog) vlasništva u svim zemljama tržišnog gospodarstva. Nema, niti je bilo, organiziranih društvenih zajednica bez obzira na stupanj njihovog razvoja, u kojima nije postojao neki oblik vlasništva. To jest normativno uređeni oblik prisvajanja dijelova prirode za individualne i zajedničke potrebe čovjeka i njegovih zajednica, raznih kolektiviteta, bilo da je to prisvajanje uređeno spontanom društvenim normama (običajno pravo, moral), religijskim ili pravnim normama organizirane državne zajednice. Jer nema niti je bilo organizirane ljudske zajednice u kojoj bi postojalo takvo obilje dobara da ih mogu prisvajati svi bez ikakvih ograničenja kao što mogu udisati zrak. Svi ti primitivni oblici vlasništva na zemljište, šume i pašnjake bili su isključivo kolektivni tako što su isključivali participaciju svih drugih kolektiva (plemena itd.) i njihovih pripadnika, kao što privatno vlasništvo isključuje pravo svake druge osobe da bez suglasnosti vlasnika zadire u njegovu vlasničku domenu.

U arhajičkim kolektivističkim društvima postupno se oblikovalo individualno pravo vlasništva na dobrima za neposredno zadovoljavanje životnih potreba članova tih zajednica, pa i na nastambama. Pravo vlasništva na zemljište, pašnjake i šume pripadalo je zajednici, na višim stupnjevima razvoja i pojedincima kao članovima

⁷ Simonetti, P., *Prava na građevinskom zemljištu (1945.-2007.)*, izd. Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2008., str. 741. – 753.

⁸ Vidi, Marx, K., *Epohe ekonomske formacije društva*, (prevela Mara Fran), Kultura, Beograd, 1960.

⁹ Grossi, R., *Il dominio e le cose, percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Giuffrè, Milano, 1992; Gams, A., *Svojina*, Naučna knjiga, Beograd, 1988.

zajednice, kao pravo uživanja, a ne kao njihovo isključivo pravo vlasništva.¹⁰

U državama tržišnog gospodarstva subjekti prava (pa i prava vlasništva) su čovjek (fizička osoba) i određeni oblici društvenih zajednica, kao i udruge osoba i kapitala (privatne korporacije i trgovačka društva), javne i privatne ustanove, jednom riječju – pravne osobe. Ono što je pravnim subjektima služilo, a i danas služi za zadovoljenje njihovih potreba i interesa su tjelesni dijelovi prirode, vanjske sfere čovjeka, prirodna dobra koje čovjek prisvaja ili je prisvojio od prirode i ono što je stvorio preradom dijelova prirode kao i uporabom različitih energija koje prisvaja da bi ih mogao koristiti za različite namjene, u proizvodnji, kulturnim i uslužnim djelatnostima, razmjeni i potrošnji, koje se u pravu izjednačuju sa stvarima. Dakle, sve što služi čovjeku za zadovoljavanje njegovih fizioloških i duhovnih potreba i interesa, a nalazi se u dohvat u njegove djelatnosti, u širem smislu, dijelovi žive i nežive prirode i sve ljudske tvorevine su objekti prava vlasništva i drugih stvarnih prava, pripadaju fizičkim i pravnim osobama¹¹ kao njihovo privatno vlasništvo, ako nisu opća dobra ili javna dobra u općoj uporabi. Pravo vlasništva na sredstvima za proizvodnju pretvara se u pravo vlasništva kapitala u društvu u kome veliki broj njegovih članova nema pravo vlasništva na takva sredstva, a slobodni su prodavati ono što imaju: svoju radnu snagu, jedinu robu koja u procesu njene uporabe (rada), proizvodnje itd. stvara veću vrijednost nego što je potrebno za njenu reprodukciju. Skovana je znakovita krilatica, *svaka stvar traži svoga gospodara*, koja danas odražava neobuzdanu težnju kapitala da prisvoji sve dostupne dijelove prirode¹². Kapital prisvaja čak i dobro čovječanstva u međunarodnoj morskoj zoni (morsko dno izvan granica teritorijalnog mora i epikontinentalnih pojaseva priobalnih zemalja)¹³, kao i prostor i nepokretna dobra izvan granica državnog suvereniteta na kopnu i moru i širokim prostranstvima izvan našeg planeta, sve do najbližih dijelova svemira dokle dopiru ljudske djelatnosti koje omogućavaju prisvajanje prirode. Tako se, na

10 Takva su prava npr. članova zemljišnih i njim sličnih zajednica u Hrvatskoj, koje su se održalo do prisilnog prelaska u društveno vlasništvo (općenarodnu imovinu), 1947. Vidi, Krbek, I., *Zemljišna zajednica* (separat iz «Sela», god. 1921., 1922.; Krbek, I., *Nacionalizacija zemljišnih zajednica i krajiških imovinskih općina*, poseban otisak 270 knjige Rada Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti, Odsjek za filozofiju i društvene nauke, knj. 1.-, Zagreb, 1948.; O uspostavljanju prava vlasništva na zemljištu zahvatanjem «seline» ili diobom «seline» u blizini gradova na području krajiške Hrvatske, sjeverne Dalmacije, Hercegovine itd., Vukosavljević, S., *Postanak privatne zemljišne svojine u nas*, Arhiv za pravne i društvene nauke (jubilarno izdanje 100 god. – 1906. – 2006.), 1-2, 2006, str. 163. – 174.; Simonetti, P., *Prava na nekretninama* (1945. – 2007.), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 611. – 612.

11 Uključujući i državu, njene entitete, jedinice lokalne samouprave, kao pravne osobe javnog prava.

12 Radbruch kaže: «Najstarija i još uvek najrasprostranjenija učenja o svojini jesu teorija okupacije i teorija specifikacije» (Radbruch, G., *Filozofija prava*, prijevod Guteša, D.), NOLIT, Beograd, 1980., str. 172.; Hegel, G. V. F., *Pravni i politički spisi* (prevela Olga Kostrešević), NOLIT, Beograd, 1981. Prirodno pravo i državno pravo prema predavanju profesora Hegela u zimskom semestru 1818./1819. od G. Homajera, *Posed i svojina*, §§ 21. – 37., str. 230. – 237.

13 Degan, V. Đ., *Međunarodno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2000., str. 703. – 706.

primjer, u orbiti Zemlje gradi «galaktičko svemirsko odmaralište»¹⁴, u Zemljinjoj orbiti organiziraju se komercijalna putovanja itd.

Danas, samo nekoliko elemenata prirode bitnih za život čovjeka i sve žive prirode, postoji u relativno neizmjenjnim količinama koje, kao prirodne cjeline, ne ulaze u sferu vlasništva kao isključivog prava određenog kolektiva ili pojedinca, kako zbog svoje relativne neograničenosti, tako i zbog toga što po prirodnom pravu pripadaju svima. Atmosferski zrak, sunčeva svjetlost i prirodna toplinska energija, vode u morima u oceanima, Antarktika i dio Arktika, pusti otoci u oceanima i eksteritorijalno more, morsko dno, nisu objekti privatnog vlasništva, iako se njihovi dijelovi sve više gospodarski prisvajaju na osnovi koncesija ili bez zakonskih ovlaštenja zahvaljujući tehnološkim dostignućima i neobuzdanoj težnji kapitala da se reproducira i oplođuje. Zato su i ti dijelovi prirode ugroženi uslijed velikog utjecaja čovjeka, suvremene tehnologije na prirodu s nedoglednim posljedicama za opstanak čovječanstva. Stoga se i oni kao opća dobra koja pripadaju sadašnjim i budućim generacijama, moraju zaštititi od prekomjernih štetnih utjecaja koji su posljedica ljudskih djelatnosti. Na opća dobra nitko nema pravo vlasništva niti bi ga mogao imati. Ona pripadaju svima, jer bez zraka, vode, sunčeva svjetla i topline ne može opstati niti jedno živo biće. Isključivo pravo vlasništva na te elemente lišavalo bi ne vlasnike njihovog prirodnog prava na život. Ljudski život nije djelo čovjeka, pa ga ljudi, a ni njihove zajednice, države, po prirodnom pravu ne smiju ni oduzimati, ni ugrožavati, ni sadašnjim naraštajima, ni potomstvu. Ni jedna generacija ne smije lišiti svoje potomstvo prava na uvjete života, već je prirodna (moralna) obveza svakog naraštaja da ih ostavi oplemenjene nasljednicima. Ni uvjeti života nisu djelo čovjeka, već su kao prirodno nasljeđe, oplemenjeno ljudskim radom neosporno pravo svih ljudi kao što je neosporno pravo na život svakog čovjeka na ovom planetu.

U ovoj raspravi nema prostora za pravnu zaštitu okoliša, užeg i šireg, danas najbitnije teme za čovjeka, njegovu užu zajednicu i čitavo čovječanstvo. Bez zaštite prirode, čitave ekosfere, čovječanstvo nema budućnosti. O tome se više raspravlja, a manje djeluje, jer se zaštititi prirode (ljudskog okoliša) suprotstavlja najveća globalna sila našega doba – kapital, odnosno profit.¹⁵ Ali granice eksploatacije prirode i ugrožavanja prirodne ravnoteže određuje sama priroda, a ne čovjek.

14 Očekuje se otvaranje 2012., a trodnevni boravak će stajati 3 000 000 EUR (HINA), prenosi Novi list, od 3. studenog 2009., str. 72.

15 Ovo potvrđuje i nedavni neuspjeh Konferencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama (Kopenhagen, prosinac 2009.), pa se sada polažu nade u narednu Konferenciju u Meksiku, 2010.

2. Privatno vlasništvo

2.1. Ustanova privatnog vlasništva

Prema naprijed izloženom proizlazi da je ustanova neograničenog prava privatnog vlasništva u sukobu s imperativom zajedničkog vlasništva na uvjete života, neotuđivog kao što je neotuđivo pravo na život i zato je pravo vlasništva ograničeno. Pravo vlasništva uopće, kao i privatno vlasništvo, nije voluntaristička tvorevina, već društveno uslovljena pojava. Granice ustanove privatnog vlasništva, međutim, na posredan način ograničava sama priroda jer je penetracija u prirodnu kauzalnost, tj. prisvajanje prirode moguća do granice preko koje nastupa poremećaj prirodne ravnoteže s nesagledivim posljedicama. Zato danas, u uvjetima ranije nezamislivih tehnoloških dostignuća, zakonodavci, sve javne vlasti moraju uvažavati zahtjeve očuvanja prirodne ravnoteže i uvjeta života na Zemlji, tj. prirodne zakonitosti. To je više od pravnog standarda «javna nužda» iz čuvene Deklaracije o pravima čovjeka i građanina koju je iznjedrila Francuska revolucija, (1789.) jer «javnu nuždu» procjenjuje zakonodavac pa se ovisno od odnosa društvenih snaga često nalaze kompromisi, a s prirodom nema kompromisa. S druge strane, izostanak društvenog kompromisa može imati za posljedicu diktaturu ili društveni prevrat koji se po pravilu završava u nekom obliku totalitarnog društva. Prekoračenje granica koje je sama priroda postavila čovjeku dovodi do takvih promjena u prirodnoj ravnoteži koje ne može spriječiti ni kontrolirati, ni jedna društvena sila, ni jedna država, ni sve države zajedno.

Ustanova privatnog vlasništva oblikovala se u društvima u kojima se proizvode stvari (robe) za razmjenu, kao prometna dobra, da bi se time u uvjetima društvene podjele rada zadovoljile raznovrsne pojedinačne, grupne ili zajedničke ljudske potrebe i interesi, jer u procesu razmjene stvari (dobara) moraju sudjelovati osobe koje se međusobno prepoznaju kao vlasnici onih stvari (dobara) koje su predmet konkretne razmjene, za novac (kupoprodaja itd.) ili za drugu stvar (dobro), odnosno odgovarajuću činidbu (razmjena u pravnotehničkom smislu)¹⁶.

Privatnim vlasništvom se zajamčuje maksimalna isključivost kao i sloboda korištenja i raspolaganja stvarima. U francuskoj Deklaraciji o pravima čovjeka i građanina iz 1789., koja je imala golem utjecaj na europsko uređenje prava vlasništva, rečeno je: «Budući da je vlasništvo sveto i neotuđivo pravo, nitko ga neće biti lišen osim ako to javna nužda, određena zakonom, jasno traži, a i tada samo pod uvjetom da je vlasnik prethodno i pravično obeštećen» (čl. 17.).

16 Marx, K., *Kapital* (preveli Moša Pijade i Rodoljub Čolaković), Kultura, Zagreb, 1947., I. svezak, str. 48. – 104., Mattei, U., *Diritti reali, 1. La proprietà*, UTET, Torino, 2001., *Proprietà e mercato*, pp. 39 – 83.

2.2. Pojam prava vlasništva u pravnim izvorima

2.2.1. Pojam prava vlasništva u europskim građanskim zakonima 19. i 20. stoljeća

Zbog ograničenog prostora samo se citiraju odredbe o pojmu prava vlasništva iz nekoliko najznačajnijih građanskih zakonika (kodifikacija) kontinentalne Europe.

«Vlasništvo je pravo koje dopušta korištenje stvari i raspolaganje na neograničen način, pod uvjetom da se ono ne vrši u ciljeve protivne zakonu i uredbama» (čl. 544. Code civil, 1804.)¹⁷. «Vlasnost smatrana kao pravo, jest vlast¹⁸, raditi po volji sućanstvom¹⁹ i koristima stvari kakve, i svakoga inoga isključiti od toga» (§354. austrijskog Općeg građanskog zakonika)²⁰. OGZ propisuje: «Prema pravu, razređivati slobodno svojom vlasnošću, može potpuni vlasnik redovito svojom stvari služiti se ili ne služiti se; može je zatrti, prenijeti svukoliku ili stranom na druge ili odreći je se bezuvjetno, to jest, ostaviti je» (§ 362.). «Vlasnik jedne stvari može, ukoliko se to ne protivi zakonu ili pravu trećeg, raspolagati sa stvari po svojoj volji» (§ 903 Njemačkog građanskog zakonika iz 1896.).²¹ «Tko je vlasnik jedne stvari može u granicama pravnog poretka njome raspolagati po svojoj volji. On ima pravo zahtijevati je od svakog tko je nezakonito drži i otklanjanja svakog bespravnog utjecaja na stvar» (čl. 641. Švicarskog građanskog zakonika iz 1907.)²². «Vlasnik ima pravo uživanja i raspolaganja stvarima na potpun i isključiv način, unutar granica i ispunjavanjem obveza utvrđenih pravnim poretkom» (čl. 832. talijanskog Građanskog zakonika iz 1942.).²³

Jamstvo prava vlasništva u okviru ostalih zajamčenih imovinskih prava daje Prvi protokol uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (iz 1952.), koje su prihvatile europske države pa i države nastale raspadom SFRJ.²⁴

17 Prvobitni naziv francuskog Građanskog zakonika bio je Code Napoléon

18 To jest ovlaštenje.

19 To jest supstancom.

20 Das Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch (1811. g.), odnosno Opći građanski zakonik (1853.), praktički u istovjetnom tekstu za bansku Hrvatsku, koji je važio u Hrvatskoj, Sloveniji i Bosni i Hercegovini, a primjenjivao se do 6.4.1941. (bez novela iz 1914., 1915. i 1916. na području banske Hrvatske), supsidijarno i poslije 15.5.1945. na temelju čl. 4. Zakona o nevažnosti pravnih propisa donesenih do 6.4.1941. i za vrijeme neprijateljske okupacije, preč. tekst., Sl. list FNRJ 86/46, a u Republici Hrvatskoj od 31.12.1991. na temelju Zakona o načinu primjene pravnih propisa donesenih do 6.4.1941. NN 73/91, na stvarnopravne odnose praktički do 1.1.1997. kada je stupio na snagu Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/96.

21 Bürgerliches Gesetzbuch stupio je na snagu 1. siječnja 1900.

22 Code civil suisse od 10. prosinca 1907. stupio je na snagu 1. siječnja 1912.

23 Codice civile od 20. ožujka 1942.

24 Vidi, Gavella, N., Jamstvo vlasništva iz čl. 1. Prvog protokola uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima i slobodama, u zborniku: Gavella, N., Alinčić, M., Hrabar, D., Gliha, I., Josipović, T., Kovač, A., Baretić, M., Nikšić, S., Europsko privatno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2002.; Kovačević Kuštrumović, R. i Lazić, M., Zaštita imovine prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Pravni život, god. LIV, 10, 2005, Tom II.

2.2.2. Pojam prava vlasništva u bivšoj SFRJ i državama nastalim njenim raspadom

Pravo vlasništva u socijalističkoj Jugoslaviji na nekretninama kvantitativno ograničeno, bilo je zajamčeno Ustavom FNRJ (čl. 18.) od 31. siječnja 1946., kao i potonjim ustavima SFRJ (1963. i 1974.), ali je bilo uređeno tek Zakonom o osnovnim vlasničkopravnim odnosima²⁵ koji je stupio na snagu 1. rujna 1980. do kada su se na stvarnopravne odnose supsidijarno primjenjivala pravila predratnog građanskog prava koja su bila na snazi do 6. travnja 1941. Prema tome Zakonu:

Vlasništvo može postojati na pokretnim i nepokretnim stvarima (čl. 2. st. 1.), a ne može postojati na stvarima koje mogu biti samo u društvenom vlasništvu (čl. 2. st. 2.). Vlasnik ima pravo posjedovati svoju stvar, koristiti se i raspolagati njome u granicama određenim zakonom (čl. 3. st. 1.). Svatko je dužan sudržavati se od povrede prava vlasništva druge osobe (čl. 3. st. 2.). Vlasnik ostvaruje svoje pravo vlasništva u skladu s prirodom i namjenom stvari, te u skladu s društvenim interesom utvrđenim zakonom (čl. 4. st. 1.). Zabranjeno je vršenje prava vlasništva protivno cilju zbog kojeg je zakonom ustanovljeno ili priznato ili protivno moralu socijalističkog društva (čl. 4. st. 2.).

Hrvatski Zakon o vlasništvu²⁶ propisuje:

«Pravo vlasništva je stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svoga nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja, te da svakoga drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim pravima i zakonskim ograničenjima» (čl. 30. st. 1.), a u st. 2. precizira: «vlasnik ima, među ostalim, pravo posjedovanja, uporabe, korištenja i raspolaganja svojom stvari».

Stvarnopravni zakonik Republike Slovenije²⁷ propisuje:

«Lastninska pravica je pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najobsežnejši način ter z njo razpolagati. Omejitve uporabe, uživanja in razpolaganja lahko določi samo zakon.

Lastninska pravica ne more bit vezana za rok, ali pogoj, razen če zakon določa drugače». (čl. 37.).

Prema Zakonu za sopstvenost i drugi stvarni prava Republike Makedonije²⁸:

«Sopstvenikot ima pravo svojata stvar da ja drži, celosno da ja koristi i da raspolagata so nea po svoja volja, dokolku toa ne e sprotivno na zakon ili na neko pravo na drugo lice. Sekoj e dolžen da se vozdržuva od povredi na pravoto na sopstvenost na drugo lice» (čl. 8.).

Crnogorski Zakon o svojinskopравnim odnosima²⁹ određuje:

«Svojina je najpotpunija vlast na stvari.

Vlasnik ima pravo da svoju stvar drži, da je koristi i njome raspolaže u granicama određenim zakonom.

25 Sl. list SFRJ 6/80 i 36/90.

26 Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 146/08, 39/09 i 153/09.

27 Od 27. rujna 2002.

28 Služben vesnik na Republika Makedonija, 18/01, 31/08 i 92/08.

29 Od 26.2.2009.

Svako je dužan da se uzdržava od povrede prava svojine drugog lica» (čl. 6.).

Zakon o stvarnim pravima Republike Srpske³⁰ propisuje:

«Svojina je stvarno pravo koje vlasniku daje ovlaštenje da slobodno i po svojoj volji stvar drži, koristi i da s njome raspolaže, a svakog od toga prava isključiti u granicama određenim zakonom.

Svako je dužan da se uzdržava od povrede prava svojine drugog lica.» (čl. 17.).

Tako i prema Nacrtu Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine (čl. 17.)³¹.

Prema Nacrtu Zakona o svojini i drugim stvarnim pravima Republike Srbije³².

«Pravo svojine je najšire pravo lica (vlasnika), u granicama zakona i pravnog poretka, po svom nahodjenju, postupati sa svojom stvari, a naročito držati je, upotrebljavati, prisvajati koristi od nje, menjati joj svojstva i namenu, otuđiti je ili na drugim način njome raspolagati, sve ostale isključiti od uticaja na stvar, zahtevati je od svakog ko je drži bez pravnog osnova, kao i ne vršiti svoja ovlaštenja u pogledu nje» (čl. 84.). Završni dio rečenice nije sretno formuliran, a očito upućuje na pravo vlasnika protiv svakoga zahtijevati prestanak ometanja vršenja vlasničkih ovlaštenja (*actio negatoria*).

2.3. Društvena priroda kapitalističkog vlasništva

U svim društvenim zajednicama (državama) u kojima je privatno vlasništvo dominantan oblik vlasništva, mnogi su članovi tih zajednica (građani) lišeni prava vlasništva, odnosno sredstava za zadovoljavanje svojih nužnih životnih potreba, osobito u zemljama koje su ekonomski ovisne od stranog kapitala, kao i u onima koje su nakon raspada socijalističkog vlasništva provele vlasničku tranziciju u korist malobrojnih predatora (tajkuna). U razmjeni roba (stvari), da bi pribavili elementarna sredstva za život, oni koji su lišeni prava vlasništva na sredstvima za proizvodnju i vlastitih proizvoda na tržištu nemaju što ponuditi osim svoju radnu snagu, jedinu robu koja stvara višak vrijednosti. A otuđujući svoju radnu snagu za određenu naknadu (najamninu) nužnu za njenu reprodukciju, manju nego što vrijedi rezultat rada, lišavaju se i prava na vlastite proizvode. U kapitalističkom pravnom sustavu proizvod ne pripada onome koji ga je stvorio, kome bi trebao pripadati po prirodnom

30 Sl. glasnik RS 124/08, 58/09.

31 U Nacrtu Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine u čl. 17. je samo st. 1., koji se podudara sa čl. 17. st. 1. ZSP RS, ali nema stava 2. Nacrt je objavljen u Zborniku radova Sveučilišta u Mostaru i Sveučilišta u Splitu, Četvrto međunarodno savjetovanje Aktualnosti građanskog i trgovačkog prava zakonodavstva i pravne prakse, Neum 16., 17. i 18. lipnja 2006.

32 Objavljen na srpskom i njemačkom jeziku u publikaciji *Ka novom stvarnom pravu Srbije*, izdanje njemačke organizacije za tehničku saradnju (GTZ), GmbH, Otvoreni Regionalni Fond za Jugoistočnu Evropu – pravna reforma i Republike Srbije Ministarstvo prave, Beograd, 2007.

pravu³³, nego onome koji je iznajmio tuđu radnu snagu za njegovo stvaranje (izradu, preradu). U kapitalističkoj proizvodnji proizvod je i u tehnološkom smislu otuđen od svoga tvorca, jer je rezultat rada velikog broja specijaliziranih radnika koji sudjeluju u različitim fazama njegovog stvaranja od ekstrakcije i prisvajanja materije i energije iz prirode, zatim preradom do finalizacije najsofisticiranijih proizvoda za potrošnju kao i oruđa za rad.

Kapital, ta slijepa sila kome je jedina svrha reproduciranje i oplodivanje, stvaranje profita kao uvjeta vlastitog opstanka u tržišnoj utakmici, nema granica i teži podčiniti sve elemente na planetu Zemlji, čitavu biosferu pa i samog čovjeka, njegovu radnu snagu, njegov duhovni i moralni integritet, njegovo dostojanstvo, pretvarajući ga u svoju funkciju u proizvodnji, razmjeni i potrošnji. Nije bitno što se proizvodi, dječje igračke ili rakete s atomskom glavom, bitno je da proizvod na tržištu donosi dobit jer «tržište ima jedan i samo jedan motiv – stvaranje profita», kako kaže Peter Drucker, otac suvremenog menadžmenta.³⁴ Ne proizvodi se radi čovjeka nego radi uvećanja ili održanja glavnice kapitala eksploatacijom tuđe radne snage koja se kupuje na tržištu kao i svaka druga roba. U kapitalističkim društvenim odnosima prodati radnu snagu, imati radno mjesto, da bi se pribavila sredstva za vlastite životne potrebe i potrebe članova obitelji, danas spada među najveća individualna dostignuća. Kapitalista ne mora brinuti da će nestati robe koja će oplodivati i uvećavati njegov kapital – radna snaga mu se nudi u većoj mjeri nego što je on može zaposliti. Borba za radno mjesto, koje je nedostižno velikom broju naših suvremenika i kod nas i širom svijeta, osobito u najsiromašnijim regijama našeg planeta, sve se više zaoštrava s velikim društvenim reperkusijama i u najbogatijima dijelovima svijeta u kojima se, također povećava stopa nezaposlenosti i produbljuju razlike između malog broja bogatih i sve većeg broja siromašnih.

3. Ukidanje privatnog vlasništva i uspostavljanje socijalističkog vlasništva u svijetu

Razvoj tehnologije u 19. i 20. stoljeću uvjetovao je koncentraciju i centralizaciju kapitala i produbio sukob između rada i kapitala, radnika i kapitalista, odnosno između radničke i kapitalističke klase. U mnogim dijelovima svijeta radna snaga je danas tako jeftina da se njenim iznajmljivanjem ne mogu zadovoljiti ni minimalne biološke potrebe čovjeka, odnosno njegove obitelji. Vlasnik kapitala se ne mora brinuti čak ni da kroz najamninu osigura reprodukciju radne snage. Za to se pobrinula priroda: u tim regijama veća je stopa nataliteta od stope mortaliteta unatoč visokoj

33 Budući da «svaki čovek ima svojinu nad svojom vlastitom ličnošću», kako kaže Locke «Možemo reći da su rad njegovog tela i delo njegovih ruku s pravom njegovi» (Locke, J., *Dve rasprave o vladi* (prijevod s engleskog Kosta Čavoski i Nazifa Savčić), NIP Mladost, Beograd, 1978., Knj. I., str. 24.).

34 Drucker, P., *Upravljanje u budućem društvu* (prijevod s engleskog Mira Armour), M.E.P. Consult, Zagreb, 2006. (prvo izdanje knjige na engleskom objavljeno je 2002.).

stopi umiranja djece od gladi i bolesti. Desetine milijuna dječaka i djevojčica do 14. godine života obavlja teške i ponižavajuće poslove kako bi preživjeli. Preko milijarde ljudi u svijetu živi u teškom siromaštvu ispod granice egzistencijalnog minimuma. Eksploatacija radne snage u prošlosti je dovodila do velikih klasnih sukoba koji su kulminirali sve većim radničkim pokretima i masovnim pobunama poprimajući revolucionarni karakter osobito od polovice i u drugoj polovici 19. stoljeća (1848. i 1870.) u Europi kao i tijekom 20. stoljeća u Aziji i u nekim afričkim zemljama. Širom svijeta su bile osuđene militarističkim, fašističkim ili nacističkim diktaturama koje su bile poražene u Drugom svjetskom ratu ili nakon Drugog svjetskog rata u drugoj polovici 20. stoljeća u demokratskim procesima (bez nasilja), ali time nisu ukinuti svi totalitarni sustavi u svijetu.

Godine 1917., izbila je Oktobarska revolucija u Rusiji koja se ubrzo proširila na čitavo rusko carstvo (na "jednu šestinu zemaljske kugle"). "Preskačući" povijesnu smjenu preživjelih oblika vlasništva³⁵, ova je revolucija silom (administrativno) ukidala pravo vlasništva na sredstvima za proizvodnju i na veleposjedu kako bi iskorijenila "eksploataciju čovjeka po čovjeku"³⁶, uspostavljanjem totalitarnog sustava.

Promjene društvenog i gospodarskog ustrojstva po sovjetskom modelu uspostavljene su uglavnom administrativno, odnosno silom oružja pobjedničke Crvene armije u Istočnoj Europi nakon sloma fašizma u Drugom svjetskom ratu, u drugoj polovici četrdesetih godina.

Silom ukinuti oblik privatnog vlasništva, prije nego što se povijesno iscrpio, u golemoj agrarnoj zemlji (najprostranijoj na kugli zemaljskoj) na početku industrijalizacije s tradicionalnom društvenom organizacijom, zamijenio je oktroirani oblik državnog vlasništva i novi društveni poredak. Tako je mnogobrojne kapitaliste i veleposjednike zamijenio jedan jedini vlasnik – svemoćna država s velikim represivnim aparatom.³⁷ Poljoprivredno stanovništvo silom je kolektivizirano, a zemlja nacionalizirana. Silom uspostavljeni društveni, ekonomski i pravni poredak koji je uz velika ograničenja široke potrošnje (životnog standarda) polučio relativno brz privredni napredak (od drvenog rala u carskoj Rusiji do svemirskih letjelica u SSSR-u), neprekidno je generirao društvene napetosti i povećavao državnu represiju. Početkom tridesetih godina 20. stoljeća provedena je nasilna kolektivizacija sela – kolhozi i sovhozi. Istovremeno su se prisilno otkupljivali poljoprivredni proizvodi po niskim administrativnim cijenama, radi snabdijevanja gradskog stanovništva i izvoza,

35 Nasuprot tomu, Francuska revolucija (1789.) ukinula je preživjele feudalne oblike vlasništva i Građanskim zakonikom (Code civil) iz 1804. afirmirala privatno vlasništvo koje se stoljećima spontano razvijalo s razvojem trgovine i manufakture, osobito nakon otkrića Amerike i dalekoistočnih morskih putova.

36 Gams, A., *Svojina*, Naučna knjiga, Beograd, 1988., str. 154.-206.; Ajani, G., *Fonti e modelli nel diritto dell'Europa orientale*, Università degli studi di Trento, 1993., p.p.1.-57; 183.-230.

37 Vidi, Četrdeset godina sovjetskog prava S.v. I, Marksističko i Lenjinističko učenje o socijalističkoj državi i pravu – Državno pravo (preveli D. Cotić i M. Jovičić), Institut za uporedno pravo, Serija H, br. 2, Beograd, 1960, iz pera sovjetskih pravnika.

mobilizirala se radna snaga za potrebe državne privrede. Što je silom uspostavljeno moglo se samo silom održati. Taj je sustav sveobuhvatnim državnim planiranjem gušio slobodnu inicijativu u privredi, djelovanje tržišta, istovremeno ograničavajući građanska prava i slobode, uz goleme ljudske žrtve, osobito od kraja dvadesetih do sredine pedesetih godina 20. stoljeća (prisilni rad, koncentracijski logori, fizičke likvidacije «narodnih neprijatelja» bez suđenja ili u režiranim sudskim procesima).³⁸ Iako se sovjetski sustav postupno reformirao («perestrojka» i «glasnost»), i unatoč velikom ekonomskom napretku, ali uz velike žrtve, nije se mogao održati pa je krajem '80-ih i početkom '90 – ih godina 20. st. doživio potpuni slom.

Poslije Drugog svjetskog rata u isto tako nerazvijenim društvima s tradicionalnim društvenim i pravnim ustanovama dolazi do sličnih autohtonih revolucionarnih prevrata uz ogromne ljudske žrtve: u Kini, Sjevernom Vijetnamu, Sjevernoj Koreji, Kambodži, kao i u nekim afričkim zemljama u procesu dekolonizacije nakon Drugog svjetskog rata³⁹ itd.

4. Raspad socijalističkog i tradicionalnog kolektivnog vlasništva u svijetu

Nakon raspada «socijalističkog» sustava u Rusiji i u ostalim saveznm republikama koje su se osamostalile dezintegracijom Sovjetskog Saveza, kao i u zemljama Istočne Europe koje su bile pod sovjetskom dominacijom, otvoren je put slobodnom tržištu, privatnom poduzetništvu i privatnom vlasništvu u okolnostima globalizacije kapitalističkog gospodarstva s vrlo kompleksnim društvenim i poraznim gospodarskim i socijalnim učincima.⁴⁰ Od početka devedesetih godina prošlog stoljeća uspostavljaju se privatnovlasnički odnosi na nekretninama koje su do tada bile u kolektivnom vlasništvu. Sustav socijalističkog vlasništva postupno se raspada, a dramatično se produbljuje sukob između rada i kapitala. I u nominalno «komunističkoj» Kini koja zadnjih tridesetak godina zahvaljujući gospodarskim, a donekle i širim društvenim reformama postiže veliki tehnološki i gospodarski

38 Ovo se događalo nakon silom uspostavljenog pravnog uređenja. Međutim, i u demokratskim društvenim uređenjima se uvijek postavlja pitanje uspostavljanja optimalnog prava koje u praksi polučuje najbolje društvene učinke. Vidi Vukčević, D. K., Problem optimalnog prava, Arhiv za pravne i društvene nauke (jubilarni 1906. – 2006.), 1-2, 2006., str. 175. – 188.

39 Blagojević, N., Ekonomska uloga države u afričkim zemljama u knjizi: Afrika i socijalizam, Izdavački centar Komunit, Beograd, 1976.

40 Ajani, op. cit., p. p. 230-241; ista: Il diritto dell'economia u: Trattato di diritto comparato, Diretto da R.Sacco, UTET, Torino, 1997., p. p. 340-359 (La privatizzazione). Ovdje se ne istražuju društvene, gospodarske i političke posljedice ove vlasničke tranzicije. S gledišta globalizacije ukazuje se, međutim, samo na prosudbu jednog kompetentnog autora, Stiglitz, E. J., Globalizacija i dvojbe koje izaziva (prevela s engleskog Tamara Levak Potrebica), Algoritam, Zagreb, 2004., poglavlje 5. Tko je izgubio Rusiju?, str. 155. – 202.; Greenspan, A., Doba financijske nestabilnosti, str.133.-137. i 301.-308.

napredak⁴¹ koji bi je po optimističnim prognozama za dva desetljeća mogao dovesti na prvo mjesto u svjetskom gospodarstvu, ali uz dramatično raslojavanje⁴² te najveće društvene zajednice na Zemlji s nesagledivim socijalnim posljedicama. Na tom putu je i Indija, druga po broju stanovnika na našem planetu, u kojoj su se dugo zadržali tradicionalni oblici kolektivnog vlasništva. U posljednje vrijeme bilježe tehnološki i gospodarski napredak i druga tradicionalna društva, npr. u Pakistanu, Vijetnamu, Indoneziji. Velik gospodarski napredak postižu Brazil i Južnoafrička Republika. Zadnjih desetljeća 20. stoljeća dostigli su veliki tehnološki i gospodarski napredak «azijski tigrovi», Južna Koreja, Tajvan, Singapur, Hong Kong. Ovaj «progres» izaziva, razumije se, značajne vlasničke transformacije i duboke promjene u strukturama tih društava,⁴³ ali i povremene ekonomske krize širokih razmjera.⁴⁴

5. Uspostavljanje i raspad društvenog vlasništva u FNRJ/SFRJ

5.1. Uspostavljanje društvenog vlasništva u FNRJ/SFRJ

U Jugoslaviji je nakon Drugog svjetskog rata (1945.–1948.), unatoč načelnom jamstvu privatnog vlasništva⁴⁵ provedena radikalna “eksproprijacija eksproprijatora”⁴⁶ i kolektivizacija sela (koja je kulminirala 1948.-1951.). Kako bi se uspostavio poredak socijalne pravde, ali s jakim represivnim državnim aparatom, koji je provodio odluke najviših organa svemoćne centralizirane države, odnosno najvišeg rukovodstva (politbiroa) monolitne Komunističke partije Jugoslavije.⁴⁷

41 Greespan, A., Doba financijske nestabilnosti (prijevod Dominick Varga A., i Obrab, A.), Poslovni dnevnik Masmedia, Zagreb, 2008., str. 227.-289.

42 Drucker, P., Upravljanje u budućem društvu, M.E.P. Consult, Zagreb, 2006. (prijevod Mira Armour), str. 121. – 122.; Greespan, A., Doba financijske nestabilnosti, str. 226-227.

43 Drucker, op. cit., str. 117.-120.

44 Stiglic, op. cit., Kriza u Istočnoj Aziji (poglavlje 4.), str. 109.-153., gdje se razmatra slom tajlandskog bahta (2. srpnja 1997.) – «početak najveće gospodarske krize od Velike depresije» koja se proširila iz Azije u Rusiju i Južnu Ameriku «i ugrozila čitav svijet» (str. 109.).

45 «Zajamčuje se privatno vlasništvo i privatna poduzimljivost u privredi» (čl. 18. st. 1. Ustava FNRJ od 31. siječnja 1946.). Ali, «Sredstva za proizvodnju u Federativnoj Narodnoj Republici Jugoslaviji jesu ili općenarodna imovina tj. imovina u rukama države ili imovina narodnih zadružnih organizacija ili imovina privatnih fizičkih i pravnih osoba» (čl. 14. st. 1.). Upravo ovaj redoslijed ilustrira položaj i značaj tri privredna sektora: državnog, zadružnog i privatnog. «Sva rudna i druga blaga u utrobi zemlje, vode uključujući i mineralne i ljekovite, izvori prirodne snage, sredstva željezničkog i zračnog saobraćaja, pošta, telegraf, telefon i radio jesu općenarodna imovina» (čl. 14. st. 2.). «Sredstva za proizvodnju u rukama države iskorišćuje država sama ili ih daje drugome na iskorišćavanje» (čl. 14. st. 3.). «Vanjska trgovina je u rukama države» (čl. 14. st. 4.).

46 Simonetti, P., Prava na nekretninama (1945. – 2007.), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2008, str. 133. – 238. (Stjecanje društvenog vlasništva prisilnim prijenosom iz privatnog vlasništva).

47 Kidrič, B., O karakteru naše privrede, Komunist, 1946., br. 1., str. 31.-44.

Jugoslavenski «put u socijalizam» imao je dvije osobitosti. Prva, novi je poredak uspostavila Komunistička partija Jugoslavije koja se oslanjala na tekovine narodnooslobodilačkog rata protiv fašističkih sila i njihovih domaćih suradnika koje su bile poražene u Drugom svjetskom ratu i na početni entuzijazam širokih slojeva stanovništva (radnici, siromašni seljaci i dobar dio inteligencije) koji su očekivali ostvarenje ideala društva socijalne pravde. Druga, nakon političkog i ideološkog sukoba sa sovjetskom Komunističkom partijom i njenim satelitima (1948.), godine 1950. inaugurirano je radničko samoupravljanje u privredi⁴⁸ koje se 1953. postupno proširilo na ostale sfere društvenog života. Istovremeno su reorganizirane seljačke radne zadruge⁴⁹ u dobrovoljne zemljoradničke zadruge⁵⁰.

Ustavni Zakon iz 1953. godine⁵¹ propisivao je: «Društvena svojina na sredstvima za proizvodnju, samoupravljanje proizvođača u privredi i samoupravljanje radnog naroda u općini, gradu i srezu jesu osnova društvenog i političkog uređenja zemlje» (čl. 4. st. 1.).

Prema Ustavu SFRJ od 7. travnja 1963. godine⁵²: «Sredstva za proizvodnju i druga sredstva rada, kao i rudna i druga prirodna bogatstva, društvena su svojina» (čl. 8. st. 1.). Raspolaganje pojedinim sredstvima za proizvodnju i drugim stvarima u društvenoj svojini i druga prava na sredstva i stvari određuju se zakonom i u skladu s njihovom prirodom i namjenom (čl. 8. st. 2.). Iscrpno je uređen sustav samoupravljanja «radnih ljudi i građana» (čl. 6., 9.) i u radnoj organizaciji II, 9, 90, A/XXV, kao i samoupravljanje građana u općini 4, 34, 71, 73.

Prijelom k sustavu neposrednog samoupravljanja i prisvajanja proizvoda društvenog rada na temelju samog rada čine Ustavni amandmani (XXI – XXIII) iz 1971.⁵³ Ovaj je sustav zaokružen Ustavom SFRJ od 21. veljače 1974.⁵⁴ i iscrpno uređen Zakonom o udružnom radu⁵⁵ krajem 1976.

«Neposredno samoupravljanje» sintagma je koja izražava načela da između «radnog čovjeka» i «sredstava rada» nema posrednika, da se rezultati rada prisvajaju na temelju rada, a ne po bilo kojoj vlasničkopravnoj osnovi na sredstvima za proizvodnju i da tim sredstvima upravljaju i raspolažu udruženi radnici na osnovi rada.

U Uvodnim načelima Ustava SFRJ iz 1974. godine zapisano je:

48 Gams, Svojina, str. 224.

49 Vidi Uredbu o imovinskim odnosima i reorganizaciji seljačkih radnih zadruga, Sl. list FNRJ 14/53, potvrđene Odlukom Narodne skupštine FNRJ Sl. list FNRJ 23/53.

50 Imovina zadruge je društveno vlasništvo (čl. 11. Uredbe o zemljoradničkim zadrugama, Sl. list FNRJ 5/54).

51 Ustavni Zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne Narodne Republike Jugoslavije i saveznih organa vlasti od 13. siječnja 1953., Sl. list FNRJ 3/53, ispr. 4/53.

52 Sl. list SFRJ 14/63.

53 Ustavni amandmani XX – LI na Ustav SFRJ koje je usvojila Savezna skupština (sva vijeća) 30. lipnja 1971. kao i Odluku o proglašenju Ustavnog zakona za sprovođenje Ustavnih amandmana, Sl. list SFRJ 29/71.

54 Odluka o proglašenju Ustava SFRJ objavljena u Sl. listu SFRJ 9/74.

55 Sl. list SFRJ 53/76, pročišćeni tekst, Sl. list SFRJ 11/88.

«Polazeći od toga da nitko nema pravo vlasništva na društvenim sredstvima za proizvodnju, nitko, ni društvenopolitička zajednica, ni organizacija udružnog rada, ni grupa građana, ni pojedinac – ne može ni po kojoj pravnovlasničkoj osnovi prisvajati proizvod društvenog rada, ni upravljati i raspolagati društvenim sredstvima za proizvodnju i rad, ni samovoljno određivati uvjete raspodjele» (t. III., st. 4.). «Rad jedini je temelj prisvajanja proizvoda društvenog rada i upravljanja društvenim sredstvima» (t. III. st. 5.).

S razvojem samoupravljanja ublažavala se državna represija u društvenoj sferi, ali je ostala ona ideološka. Formalno preoblikovana Komunistička partija u Savez komunista (na VI Kongresu, 1952.) bila je kohezijska snaga društvene zajednice koja se unatoč autoritarnom političkom vrhu (politbiro) postupno kretala k nacionalnoj dezintegraciji te višenacionalne državne zajednice (eufemistički “Federacija federira”)⁵⁶ pa su i unutar Saveza komunista jačali procesi dezintegracije koji su utjecali na dezintegraciju državne zajednice (1968.–1971.). Uslijed toga je unatoč sloma «hrvatskog proljeća» (1971.), toliko ojačan položaj federalnih jedinica, da je Ustavom SFRJ od 21. veljače 1974. uspostavljena “labava” Federacija koja je sve više “federirala” prema konfederaciji. Čitavo je društvo zahvatila duboka kriza krajem 1970-ih godina⁵⁷ koja se završila društvenom i državnim dezintegracijom, raspadom ekonomskog i pravnog sustava početkom 90-ih godina prošlog stoljeća u okolnostima raspada ekonomskih i društvenih sustava istočnoeuropskih socijalističkih zemalja i državne dezintegracije SSSR-a.

5.2. Raspad društvenog vlasništva i dezintegracija SFRJ

U razdoblju fantastičnog tehnološkog napretka (informatičke revolucije) u razvijenom svijetu i sveopće ekonomske globalizacije, jugoslavenski model društvenog vlasništva i tzv. dogovorne ekonomije, koji se nije mogao strukturalno modificirati⁵⁸, u skladu sa zahtjevima tržišnog gospodarstva, nije izdržao konkurenciju s privatnim slobodnim poduzetništvom na svjetskom tržištu. Ni samoupravni jednopartijski sustav nije se mogao održati u nadmetanju s višestranačkim demokratskim sustavima visokorazvijenih zemalja. Osmatrajući u širem okviru, socijalistički pravni sustavi u SSSR- u, istočnoj Europi i Jugoslaviji nisu bili u stanju pratiti suvremeni tehnološki razvoj, a ni artikulirati tehnološko – strukturalne promjene i riješiti duboku strukturalnu krizu društva. Zbog toga, a i zbog drugih razloga (pretežno ideoloških i političkih)

⁵⁶ Dosjetka Vladimira Bakarića, bliskog Titovog suradnika, koji je bio glavni politički i državni dužnosnik u Hrvatskoj od 1944. do svoje smrti (1981.).

⁵⁷ Horvat, B., Dinamični ekonomski razvoj, Europski centar za mir i razvoj Univerziteta za mir Ujedinjenih nacija, Beograd, 2007., str. 19.

⁵⁸ Bajt, A., Samoupravni oblik društvene svojine, Globus, Zagreb, 1988.; str. 199. i dalje; Dragičević, A., Kritika političke ekonomije, Zagreb, 1990., str. 714.-719., Dragičević, A., Suton socijalizma. Kraj masovnog društva, Augusta Cesarec, Zagreb, 1989.

društvo je zapalo u duboku krizu, ekonomsku, političku, pravnu i moralnu.⁵⁹ U tim okolnostima vodeća politička organizacija, Savez komunista Jugoslavije, traži izlaz u reformi društva poglavito u ekonomskoj sferi. Savezna skupština usvaja Ustavne amandmane (1988.⁶⁰) kojima se otvara prostor slobodnoj inicijativi u privrednom poduzetništvu kroz utakmicu različitih oblika društvenog, državnog, privatnog, zadružnog i mješovitog vlasništva na sredstvima za proizvodnju (kapitalu)⁶¹. Ustavnim amandmanima na Ustav SRH određeno je da se oblici vlasništva ustanovljavaju zakonom, da su ravnopravni i da imaju jednaku zaštitu. Pretvorba društvenog vlasništva u privatno i druge oblike vlasništva (državnog, zadružnog itd.) obavlja se uz uvjete i na način propisan zakonom (amandman LXVII. t. 1. i 4.)⁶². Međutim u vrijeme raspada socijalističkog sustava u SSSR-u i zemljama istočne Europe te državne dezintegracije SSSR-a, pod pritiskom masovnih pokreta za nacionalnu neovisnost, kasnije i oružanih sukoba u Sloveniji i rata u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, raspada se i jugoslavenska državna zajednica zajedno sa sustavom društvenog vlasništva i samoupravljanja.⁶³ U tim okolnostima osamostaljuje se Republika Hrvatska koja je proglasila svoj Ustav 22. prosinca 1990., proglašavajući raskid državnopravnih veza sa SFRJ dana 25. lipnja 1991.⁶⁴ (nakon referenduma od 19. svibnja 1991.), što je po isteku tromjesečnog moratorijuma uspostavljenog 7. srpnja 1991., po zahtjevima međunarodnih sila, sprovela 8. listopada 1991.⁶⁵, ⁶⁶ Time je bila iscrpljena prijelazna odredba Ustava prema kojoj Republika Hrvatska ostaje u sastavu SFRJ do novog sporazuma jugoslavenskih republika ili dok Sabor Republike Hrvatske ne odluči drukčije (čl. 140. st. 1.). Nakon raskida državnopravnih veza sa SFRJ slijedilo je međunarodno priznanje Republike Hrvatske.

Socijalistički društveni poredak (ekonomski, politički i pravni) koji je bio uspostavljen u nezrelim društvenim uvjetima, pretežno ideološko-političkim

59 Šire, Berend, I., *Centralna i istočna Evropa* (prijevod: Palčić, V.), CID, Podgorica, 2001., str. 263.-432. koji ukazuje na uzroke raspada socijalističkog sustava, kao i na uzroke ekonomskog pada u tim zemljama nakon tranzicije koja se dogodila krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina dvadesetog stoljeća. Pojam centralna i istočna Evropa obuhvaća područje koje se kod nas obično naziva istočna Evropa. Dragičević, A., *Suton socijalizma*, August Cesarec, Zagreb, 1989., str. 527. i dalje, dublje sagledava uzroke ovog problema.

60 Ustavni amandmani IX. do XLVII. na Ustav SFRJ, Sl. list SFRJ 70/88.

61 Na temelju Ustavnog amandmana XI. donijet je Zakon o poduzećima, Sl. list SFRJ 77/88., 40/89. i 61/90. koji je preuzela Republika Hrvatska kao svoj zakon. (Zakonom o preuzimanju Zakona o poduzećima, NN 53/91.), a bio je na snazi do početka primjene Zakona o trgovačkim društvima (1. siječnja 1995.).

62 Ustavni amandmani LXIV. do LXXV. na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske, NN 31/90. od 28. srpnja 1990.

63 Berend, op. cit., str. 339. i dalje. Vidi uvodna izlaganja, diskusiju i priloge u Zborniku SANU, *O svojini i svojinskim promenama*, Beograd, 1997.

64 Ustavna odluka o suverenosti i samostalnosti RH NN31/91. od 25. lipnja 1991.

65 Odlukom Sabora Republike Hrvatske od 8. listopada 1991. raskidaju se državnopravne sveze na temelju kojih je zajedno s ostalim republikama i pokrajinama tvorila dosadašnju SFRJ, NN 53/91., od 8. listopada 1991.

66 Degan, V. Đ., *Hrvatska država u međunarodnoj zajednici*, Nakladni zavod Globus, Zagreb, 2002., str. 239.– 274.

sredstvima i silom zakona, ukidanjem prava vlasništva na sredstvima za proizvodnju, a preko zakonskog maksimuma i na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu i na zgradama i prisilnim prijenosom privatne imovine u društveno vlasništvo te oktroiranjem novih oblika socijalističkog državnog vlasništva, odnosno sustava društvenog vlasništva i samoupravljanja⁶⁷ nesposobnog da se reformira, nije se mogao održati u konkurenciji sa slobodnim poduzetništvom i privatnim vlasništvom razvijenih kapitalističkih društava u doba ekonomske i političke globalizacije svijeta uz do sada nezamisliv tehnološki napredak.⁶⁸

6. Uspostavljanje privatnog vlasništva na nekretninama

Ovaj tekst se ograničava na posljedice uspostavljanja privatnog vlasništva na stvarima koje su bile u društvenom vlasništvu. Uspostavljanje prava vlasništva na nekretninama i na građevinskom zemljištu iscrpno je obrađeno na drugom mjestu.⁶⁹

6.1. Posljedice uspostavljanja privatnog vlasništva

Ukidanje ustanove društvenog vlasništva i reintegracija isključivo ustanove privatnog vlasništva i vlasništva javnopravnih osoba u pravni sustav Republike Hrvatske uspostavljanje prava vlasništva fizičkih i pravnih osoba na svim stvarima koje su bile u društvenom vlasništvu, ako po prirodi ili po zakonu mogu biti

67 Vidi Simonetti, P., *Prava na nekretninama (1945. – 2007.)*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., Knjiga 2.

68 Bilo je zagovornika radikalnih društvenih reformi, ekonomskih, političkih i pravnih, u skladu "s objektivnim datostima Jugoslavije kao celine", "...onako kako to danas radi Kina... što bi nam moglo služiti po mnogočemu kao ugled", (Gams. Svojina, op. cit., str. 368). Drugi su isticali da se donoseći tri ustava koji su prihvaćali društvene promjene "nismo obazirali na stupanj razvoja proizvodnih snaga i na zahtjeve bržeg razvoja tehnologije, dapače konzervirali smo razvoj tehnologije" (Dragičević, A., *Suton socijalizma...* str. 556.). Isti autor ističe ako se ostane na razini druge tehnološke revolucije, u budućnosti nećemo pokrivati ni "elementarne društvene potrebe". Zato je nužan skok u treću i potom u četvrtu tehnološku revoluciju. (Dragičević, A., *Hrvatska u vrtlogu demokracije, kapitalizma i globalizacije*, predavanje u Europskom domu, održano u listopadu 2006., zatim u Savjetu Saveza udruga antifašističkih boraca i antifašista Republike Hrvatske u Zagrebu, 24. siječnja 2007.). Branko Horvat (osamdesetih godina kandidat Nobelove nagrade za ekonomske znanosti) isticao je da se Jugoslavija «nije raspala zbog ekonomskih, već političkih razloga» i da je trebalo napustiti dogovornu ekonomiju još 1970. godine kada je započeta privredna reforma (1965.) napuštena, ali se tome ispriječila degeneracija jednopartijske države koja je uvela policentrični etatizam i dogovornu ekonomiju (1972. – 1987.) što je imalo za posljedicu privrednu stagnaciju, a zatim i hiperinflaciju. Na to se nadovezuje nacionalizam u Srbiji 1987./1988., a zatim i u drugim republikama, koji je prouzrokovao državnu dezintegraciju SFRJ (Dinamičan razvoj, str. 2., 17. – 20.).

69 Simonetti, P., *Prava na nekretninama (1945. – 2007.)*, Knjiga 3., str. 641. – 753.; i Simonetti, P., *Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.)*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Knjiga 2., 2008., 331. – 515.

objekti prava vlasništva, proizvela⁷⁰ je ne samo takve pravne promjene koje su bitno utjecale na oblikovanje pravnog poretka, već je istovremeno proizvela vrlo krupne strukturalne društvene i ekonomske promjene s dugoročnim posljedicama, društvenim, ekonomskim i pravnim. Time se mijenja cjelokupna ekonomska i društvena struktura u Republici Hrvatskoj. O tomu se do sada raspravljalo uglavnom pragmatički, više publicistički, rjeđe znanstveno. Nije objavljeno još ni jedno sveobuhvatno sustavno znanstveno djelo o promjenama ekonomske i društvene strukture koje su prouzrokovane uspostavljanjem privatnog vlasništva i slobodnog poduzetništva u Republici Hrvatskoj, a ni u ostalim državama nastalim raspadom SFRJ.

Općenito, promatra li se vlasnički prevrat kao društveni i ekonomski proces u Republici Hrvatskoj i u drugim državama koje su nastale raspadom SFRJ, taj je prevrat posljedica sloma cjelokupne društvene strukture (i pravnog sustava) zasnovane na udruženom radu na sredstvima za proizvodnju u društvenom vlasništvu, kojim se htjelo administrativno i ideološki negirati pravo vlasništva na kome počiva cjelokupna struktura građanskog društva: gospodarska, politička, pravna i kulturna. Ekonomski slom prouzrokovao je slom sustava udruženog rada, samoupravljanja i dogovorne ekonomije, prava rada i socijalne sigurnosti, cjelokupnosti društvenog vlasništva (u ekonomskom i sociološkom smislu) s dalekosežnim učincima na sve društvene strukture.⁷¹ Otvoren je put povratka građanskom (privatnom) vlasništvu i tržišnom gospodarstvu zasnovanom na tržišnoj i poduzetničkoj slobodi na način koji je prouzročio pogubne društvene i gospodarske posljedice. Na razvalinama sustava društvenog vlasništva uspostavlja se vladavina kapitala neadekvatnim pravnim ustanovama koje su u uvjetima kada ne djeluje pravna država (vladavina prava) omogućile sveopću pljačku stvorenog i prirodnog bogatstva.

Nakon raspada društvenog vlasništva (tobože svačijeg i ničijeg), narodnog bogatstva stvorenog teškim radom milijuna neimara tadašnjih i ranijih pokoljenja i privatizacije društvenog kapitala s pretvorbom prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u privatno vlasništvo u Republici Hrvatskoj kao i u ostalim državama nastalim dezintegracijom SFRJ, omogućeno je beskrupulozno bogaćenje pojedinaca prisvajanjem «ničijeg» dobra. Odnosno mukotrpnih rezultata tuđega rada milijuna osiromašenih građana, često bez ulaganja radi stvaranja novih vrijednosti na štetu onih koji su stvorili društveno bogatstvo sada privatizirano u vlasništvu malobrojnog društvenog sloja. Posljedica tog procesa je stagnacija gospodarskog razvoja, nezaposlenost, siromaštvo i prezaduženost države, užih zajednica i privrednih subjekata kao i građana, kriminal i korupcija koja razjeda cjelokupno društvo. Troši se više nego što se proizvodi zaduživanjem kod stranih banaka (domaćih nema) da bi se kupovao strani proizvod čime se guši domaća proizvodnja i povećava broj nezaposlenih.

⁷⁰ Simonetti, P., op. cit., Knjiga 3.

⁷¹ Sistematsko istraživanje uzroka ovog sloma predmet je drugih znanstvenih disciplina, prvenstveno sociologije i političke ekonomije.

Na drugom se mjestu istražuje konstituiranje društvenog vlasništva i prava na nekretninama u društvenom vlasništvu te uspostavljanje prava vlasništva na tim nekretninama nakon raspada sustava društvenog vlasništva i samoupravljanja.⁷²

Prema suvremenim pravnim sustavima kontinentalne Europe, gdje spada hrvatski pravni sustav, kao i pravni sustavi ostalih država nastalih raspadom SFRJ, zemljište je objekt prava vlasništva: fizičkih, građanskopravnih i javnopravnih osoba: države, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave itd., javnih ustanova i javnih poduzeća, osim onih površina koje su po namjeni ili po zakonu isključene iz vlasničkog pravnog režima (opće dobro i po pravilu javno dobro u općoj uporabi)⁷³. Ove površine nisu ničije zato što ne pripadaju i ne mogu pripadati određenoj osobi, kao njeno isključivo pravo, već su podvrgnute javnopravnom režimu. Njima upravlja Republika Hrvatska preko svojih tijela, ustanova i javnih poduzeća ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave: općine, gradovi, županije. Prirodni izvori uključujući i zemljište ekonomski ovisnih zemalja plijen su stranog kapitala: velikih javnih korporacija i društava kapitala. Stoga se zakonom mora zabraniti otuđenje tih dobara u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava i omogućiti njihovo korištenje pomoću zakonom uređenih koncesija uz odgovarajući naknadu koja bi se propisom usmjeravala u razvoj.

6.2. Posljedice uspostavljanja privatnog vlasništva na građevinskom zemljištu

Na specifičan način izgubljeno je građevinsko zemljište koje je bilo u društvenom vlasništvu u svim gradovima i naseljima gradskog karaktera. Cjelokupno izgrađeno građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu preneseno je po samom zakonu u vlasništvo vlasnika zgrada, po pravilu bez naknade. Pravne sljednice nekadašnjih općina koje su upravljale cjelokupnim građevinskim zemljištem u gradovima i naseljima gradskog karaktera, kao i na području namijenjenom za stambenu, komunalnu i drugu kompleksnu izgradnju, izvan gradova i naselja gradskog karaktera, imaju pravo vlasništva samo na zemljište na kojem one imaju zgrade u svom vlasništvu. Tako se golem društveni kapital inkorporiran u komunalnu infrastrukturu zajedno sa zemljištem koje daje stalno rastuću rentu «preselio» u privatnu imovinu osoba koje nikad nisu bile vlasnici, a nisu dužne graditi i održavati komunalnu infrastrukturu. Zato jedinice lokalne samouprave stalno povećavaju naknade za

72 Simonetti, P., *Prava na nekretninama* (1945. – 2007.), izd. Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2009. U pripremi je izdanje za Bosnu i Hercegovinu. Obrada ove kompleksne pravne strukture podijeljena je u tri knjige. U Knjizi prvoj se raspravlja općenito o vlasništvu i o nekretninama kao objektima prava vlasništva i društvenog vlasništva; u Knjizi drugoj - o društvenom vlasništvu i prijenosu nekretnina iz privatnog u društveno vlasništvo, o pravima na nekretninama u društvenom vlasništvu, stjecanju, prijenosu i prestanku tih prava i o njihovim nositeljima kao i o pretpostavkama za iznimni prijenos nekretnina iz društvenog u privatno vlasništvo. U Knjizi trećoj obrađuje se uspostavljanje prava vlasništva na nekretninama koje su do ove vlasničke transformacije bile u društvenom vlasništvu.

73 Vidi povijesno-komparativnu studiju, Grossi, P., *Il dominio e le cose* (per la storia del pensiero giuridico-moderno), Giuffrè, Milano, 1992.

uređenje i korištenje zemljišta da bi prikupile sredstva za proširenje, modernizaciju i održavanje komunalne infrastrukture i time, neizravno, povećavaju gradsku rentu koju prisvajaju vlasnici zemljišta bez ulaganja i rizika.

Trajno pravo korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, koje je pripadalo vlasniku, odnosno nositelju prava raspolaganja zgrade ili posebnih dijelova zgrade, moglo se pretvoriti u pravo građenja kao u bivšoj Demokratskoj Republici Njemačkoj.⁷⁴ Time bi bila osigurana trajna sredstva za komunalnu infrastrukturu iz stalno rastuće rente koja pripada vlasniku zemljišta, a plaća je nositelj prava građenja. U tom bi slučaju bila moguća i restitucija prava vlasništva na izgrađenom građevinskom zemljištu u postupku denacionalizacije, pa bi ovlaštenik prava na denacionalizaciju sa stjecanjem prava vlasništva na izgrađeno građevinsko zemljište bez neposrednog posjeda stekao pravo na gradsku rentu koju mu duguje vlasnik zgrade odvojene od zemljišta pravom građenja (čl. 280. i 281. st. 2. Zakona o vlasništvu...).

Većim je dijelom otuđeno stvoreno narodno bogatstvo, prodaju se svi prirodni resursi, na koje se po zakonu može uspostaviti privatno vlasništvo, uključujući i preostalo neizgrađeno građevinsko zemljište u državnom vlasništvu, vlasništvu jedinica lokalne samouprave i vlasništvu drugih javnopravnih osoba u gradovima i urbaniziranim naseljima na atraktivnom području jadranske obale i otoka i na područjima namijenjenim za sport i rekreaciju, turističku djelatnost i druge gospodarske djelatnosti u unutrašnjosti, osobito na planinskom području. Posljednji je trenutak da se ovaj pogubni proces zaustavi zakonskom zabranom otuđenja zemljišta i drugih prirodnih dobara u vlasništvu države, te jedinica lokalne samouprave i drugih javnopravnih subjekata. Budući da postoje četiri ustanove koje omogućavaju korištenje zemljišta uz plaćanje obročne naknade (rente) koja predstavlja trajni prihod od tih zajedničkih dobara: pravo građenja, koncesije, dugogodišnji zakup i pravo služnosti. Time će se smanjiti troškovi izgradnje za cijenu zemljišta i osigurati trajni izvori prihoda od periodičnih naknada za pravo građenja, koncesije, dugogodišnji zakup i pravo služnosti koja (prava) odvajaju od zemljišta zgrade i druge građevine kao i ostale naprave i uređaje komunalne infrastrukture itd.⁷⁵

Na nekretninama u društvenom vlasništvu uspostavljeno je pravo vlasništva: denacionalizacijom, pretvorbom društvenog kapitala društvenih poduzeća ili neposrednom pretvorbom na osnovi samoga zakona (*ex lege*), prelaženjem nekretnine iz društvenog vlasništva u državno vlasništvo, odnosno u vlasništvo jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te otkupom stanova kao i pretvorbom prava korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu (supra). O tomu

74 U novim njemačkim pokrajinama (područje bivše DR Njemačke) po Zakonu o pročišćenju stvarnih prava (Sachenrechtsbereinigungsgesetz) vlasnici zgrada, koji su imali pravo korištenja na zemljištu u narodnom vlasništvu, imali su pravo izbora: tražiti osnivanje nasljednog prava građenja (Erbbaurecht) ili kupiti zemljište po tržišnim cijenama koje su se smanjivale za 50%. Šire: Karl-Friedrich Thone, Raffale Knauber, *Beden – und Gebäudeeigentum in den neuen Bundesländern*, Verlag Kommunikationsforum GmbH Recht Wirtschaft Steuern, Köln, 1994., str. 116.-118.

75 Šire o tomu: Simonetti, P., *Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.)*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2008., str. 459.-545.

se iscrpno raspravlja u drugim radovima⁷⁶. U ovom radu skreće se pozornost na uspostavljanje prava vlasništva na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, iako je i ta tema iscrpno raspravljena u drugom radu⁷⁷ jer ova vlasnička promjena ima kobne posljedice koje su se samim zakonom mogle izbjeći, a na ovo se nedovoljno obraća pažnja u znanstvenoj i stručnoj literaturi.

6.2.1. Kritika pretvorbe prava korištenja u pravo vlasništva na građevinskom zemljištu

Kao što je naprijed navedeno, pretvorbom trajnog prava korištenja građevinskog zemljišta u pravo vlasništva (suvlasništva) vlasnika zgrada ili posebnih dijelova zgrada⁷⁸ te restitucijom neizgrađenog građevinskog zemljišta koje nije privedeno namjeni ili pretvorbom prava na tom zemljištu u pravo vlasništva trgovačkih društava konstituiranih u postupku pretvorbe društvenog kapitala društvenih poduzeća ili pretvorbom prava na neizgrađenom građevinskom zemljištu na temelju prijelaznih odredbi Zakona o vlasništvu u vlasništvo njegovih nositelja, odnosno pravnih sljednika (čl. 359., 361., 362., 363., 365.), gotovo cjelokupno građevinsko zemljište preneseno je u vlasništvo osoba koje nisu dužne izravno ulagati u komunalnu infrastrukturu. Jedinice lokalne samouprave, koje moraju osiguravati sredstva za te svrhe, vlasnice su samo onog izgrađenog građevinskog zemljišta na kojem su njihove zgrade i vrlo malih površina neizgrađenog građevinskog zemljišta. Umjesto da kupuju neizgrađeno građevinsko zemljišta, kako to čine preko sto godina jedinice lokalne samouprave od Beča do Stockholma, jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini prodaju posljednje ostatke tog neponovljivog zajedničkog dobra. A mogu ga zadržati u vlasništvu osnivanjem prava građenja uz periodičnu naknadu dok to pravo traje i tako osigurati bar dio sredstava za potrebe komunalne infrastrukture i ujedno sniziti troškove izgradnje za cijenu zemljišta. Jedinice lokalne samouprave, s druge strane, prisiljene su otkupljivati zemljište za komunalnu infrastrukturu, često po astronomskim cijenama (u urbanim središtima) kojim su raspolagale njihove prednjice (općine) i to od onih koji su na njemu stekli vlasništvo bez naknade ili uz simboličnu naknadu.⁷⁹

⁷⁶ Simonetti, P., Denacionalizacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2004., Simonetti, P., Prava na nekretninama (1945. – 2007.), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 461. – 753.; isti, Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.), 2008., str. 331. – 503.

⁷⁷ Simonetti, P., Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2008., Knjiga II.

⁷⁸ Čl. 9. Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, NN 53/91 i čl. 367.-373. Zakona o vlasništvu

⁷⁹ Sve o tomu, Simonetti, P., Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2008., str. 459.-503.

6.2.2. Raspolaganje građevinskim zemljištem u državnom vlasništvu i vlasništvu jedinica lokalne samouprave

Spekulativni promet građevinskog zemljišta postao je unosni izvor prisvajanja gradske rente bez ulaganja i rizika vlasnika zemljišta (*fruges consumere nati*, kako ih naziva Karl Marx), jedno od najvećih žarišta korupcije koja potkopava cjelokupno društvo. Zato je krajnje vrijeme zakonom zabraniti otuđenje građevinskog zemljišta u vlasništvu države, njenih entiteta i jedinica lokalne samouprave. Postoje četiri pravne ustanove koje omogućavaju iskorištavanje građevinskog zemljišta bez prijenosa prava vlasništva, a osiguravaju trajni izvor prihoda vlasnika zemljišta i smanjuju troškove izgradnje za iznos cijene zemljišta (pravo građenja, koncesije, dugogodišnji zakup - za privremene zgrade i služnosti).⁸⁰

7. Ustavno jamstvo prava vlasništva kao temeljnog ljudskog prava

7.1. Općenito

Ustavi suvremenih demokratskih država jamče pravo vlasništva kao osnovno ljudsko pravo. Ovo jamstvo ima dvije komponente:

- jamstvo ustanove prava vlasništva i
- jamstvo vlasništva kao individualnog prava određene osobe, fizičke i pravne.

Ustav RH propisuje: «Jamči se pravo vlasništva» (čl. 48. st. 1.). Na to se nadovezuju ustavne odredbe iz čl. 8. st. 2.-4. i čl. 50.-52. koje predstavljaju temelj vlasničkopravnog uređenja Republike Hrvatske.

Nepovredivost prava vlasništva po Ustavu RH spada u red najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3.).

7.2. Jamstvo ustanove prava vlasništva

Svaki oblik vlasništva, kako je naprijed izloženo, izraz je društvenih procesa, koji se odvijaju po društvenoj zakonitosti neovisno od ljudske volje. Na određenom stupnju društvenog razvoja formira se odgovarajući oblik prava vlasništva. Privatno vlasništvo je društveno uslovljeno tržišnom razmjenom dobara. Tamo gdje je tržište – tamo je i privatno vlasništvo. Ono ima ta obilježja i kada pripada državi i drugoj javnopravnoj osobi (javno vlasništvo). ZV propisuje: «Republika Hrvatska i druge pravne osobe javnog prava koje su nositelji prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici, ako zakonom nije što drugo određeno» (čl. 35. st. 1.).

Negacija privatnog vlasništva u uvjetima tržišnog gospodarstva je *contradictio in adiecto*. Pokušaj ukidanja tržišta (u doba ratnog komunizma za vrijeme međunarodne

oružane intervencije u SSSR-u nakon Oktobarske revolucije 1917. do Nove ekonomske politike 1922.) kao ni ograničenje tržišta državnim privrednim planovima ili društvenim dogovorima i samoupravnim sporazumima u SFRJ nije se moglo održati. Uostalom, na stvarima u društvenom vlasništvu na temelju pravnog posla o otuđenju, vlasničkopravni subjekt (domaći ili strani) stjecao je pravo vlasništva, koje nije imao otuđivatelj – društvenopravna osoba. S druge strane, pravo vlasništva se gasilo prijenosom privatnog vlasništva u društveno vlasništvo na temelju pravnog posla. Istovremeno konstituiralo osnovno pravo na stvari u društvenom vlasništvu (upravljanja, korištenja, raspolaganja) koje je pripadalo određenoj društvenopravnoj osobi. Ono se nakon derogiranja ustanove društvenog vlasništva pretvorilo u pravo vlasništva u postupku pretvorbe društvenih poduzeća ili po samom zakonu pa su društvenopravne osobe postale vlasničkopravni subjekti. Ustav jamči upravo onaj oblik prava vlasništva koji proizlazi iz tržišne ekonomske strukture, tj. privatno vlasništvo. Ustavno jamstvo ustanove prava vlasništva odnosi se ne samo da se ni zakonom ne može isključiti pravna ustanova privatnog vlasništva iz pravnog sustava, nego i da se ova ustanova u cijelosti reintegrira (vrati) u pravni sustav nakon raspada sustava društvenog vlasništva.

U suvremenoj demokratskoj državi ustanova prava vlasništva mora uspostaviti nužni sklad općih interesa unutar određene državne zajednice s individualnim ljudskim pravima. U suvremenim uvjetima ovo znači da se egoistička komponenta privatnog vlasništva, koja se toliko isticala u liberalističkim koncepcijama, kao «pogonska snaga» društvenog progresa («sveti egoizam»), mora ograničiti i da se vlasništvo mora usmjeriti prema općem dobru tj. općem (javnom) interesu.⁸¹ U protivnom stalno se produbljuje jaz između vlasnika i nevlasnika, rada i kapitala, bogatih i siromašnih i zaoštavaju društvene suprotnosti do neminovnih socijalnih sukoba koji vode revolucionarnom ukidanju prava vlasništva sa svim društvenim posljedicama koje iz toga proizlaze. Slijedeći modernu koncepciju socijalno usmjerenog prava vlasništva, Ustav RH propisuje: «Vlasništvo obvezuje. Nositelji vlasničkoga prava i njihovi korisnici dužni su doprinositi općem dobru» (čl. 48. st. 2.). Socijalno usmjereno pravo vlasništva bitna je komponenta programa socijalne države koji se teško ostvaruje u neprekidnom sukobu s tržišnim poduzetništvom koje se opire svakom ograničenju o opterećenju prava vlasništva jer smanjuje konkurentnu sposobnost na tržištu.

Ustav u načelu jamči da se ustanova prava vlasništva neće zakonom ili bilo kojim drugim državnim aktom kvantitativno ograničiti, osim u slučaju potrebe zaštite drugih najviših vrijednosti ustavnog poretka. Ustavno jamstvo prava vlasništva, s druge strane, onemogućava prekomjerno ograničenje ovlaštenja prava vlasništva u općem interesu. Vlasnička ovlaštenja smiju se ograničavati razmjerno zaštiti drugih ljudskih vrijednosti, ali ne u tolikoj mjeri da se poništi bit prava vlasništva (u objektivnom smislu) svodeći ga na privid prava bez realnog sadržaja.

81 Nikolić, D., *Civilno društvo i civilno pravo, Liber amicorum Nikola Gavella* (Građansko pravo u razvoju), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2007., str. 64-66.

7.3. *Vlasništvo kao subjektivno pravo*

Druga komponenta jamstvo je prava vlasništva određene osobe, kao njenog najpotpunijeg prava na određenu stvar ili drugi pravni entitet koji u određenom pravnom sustavu može biti objekat prava vlasništva (npr. prirodne sile u ljudskoj vlasti, čl. 2. st. 5. ZV-a). Suvremeni demokratski ustavi jamče da se bilo kojim aktom javne vlasti, pa ni zakonom, neće oduzimati ni ograničavati individualno pravo vlasništva, osim u slučaju kada za ovo postoji zakonom utvrđeni opći interes. Ustav RH propisuje da je zakonom moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo uz naknadu tržišne vrijednosti (čl. 50. st. 1.). Prema tomu, samo zakonom se utvrđuje interes RH za oduzimanje ili ograničenje prava vlasništva. Ali ni zakonom se ne može utvrditi naknada niža od tržišne vrijednosti oduzete nekretnine, pokretne stvari ili prava. U ovom slučaju interes Republike Hrvatske nije interes javnopravne osobe nego državne zajednice građana (javni interes). Kriterij za oduzimanje ili ograničenje prava vlasništva, dakle, postavljen je na visoku razinu općeg interesa koji se u konkretnom slučaju utvrđuje zakonom što isključuje arbitarnost javne vlasti.

7.4. *Ustavno jamstvo prava vlasništva kao pravni temelj denacionalizacije i pretvorbe društvenog u privatno vlasništvo*

Iz jamstva ustanove privatnog vlasništva, njene reintegracije u pravni sustav i abrogacije ustanove društvenog vlasništva i jamstva prava vlasništva kao subjektivnog prava određene osobe (fizičke ili pravne), proizlazi pravni imperativ denacionalizacije (restitucije prava vlasništva ili naknade po tržišnoj vrijednosti kada je restitucija nemoguća ili zakonom isključena). Ovo su i pretpostavke za pretvorbu društvenog vlasništva, odnosno osnovnih prava na stvarima (nekretninama) u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva. Budući da je abrogirana ustanova društvenog vlasništva i sve pravne osnove prisilnog prijenosa imovine iz privatnog u društveno vlasništvo, prijašnji vlasnici, odnosno njihovi pravni sljednici po ustavnom pravu (*ex iure constitutione*) stekli su pravo vraćanja (restitucije) oduzete imovine, odnosno naknade po tržišnoj vrijednosti, ako je restitucija nemoguća ili zakonom isključena. U protivnom se za njih produžavaju učinci prisilnog prijenosa njihove imovine u društveno vlasništvo, kada više nema društvenog vlasništva, pa ni osnova prisilnog prijenosa u društveno vlasništvo, i to u pravnom sustavu u kome Ustav jamči pravo vlasništva i njegovu nepovredivost. Zakon o naknadi,⁸² koji nije slijedio ustavno načelo povrijedio je i načelo zaštite prava vlasništva. Nakon vlasničkog prevrata u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, neodrživa je zvanična teza zakonodavca i Ustavnog suda Republike Hrvatske⁸³ da bivši vlasnici nisu vlasnici, a i da po Ustavu RH nemaju pravo na povrat oduzete imovine, već da je to samo poželjno pravo

82 Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN 92/96, 92/99, 80/02, ispr. 81/02.

83 Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske od 21.4.1999., NN 39/99.

koje određuje zakonodavac vodeći računa o dostignućima demokratskog sustava uzimajući u obzir i ekonomske mogućnosti države da obešteti bivše vlasnike.⁸⁴

Kako restituciju prava vlasništva kao primarni oblik denacionalizacije ograničava pretvorba društvenog vlasništva, odnosno osnovnih prava na stvarima (nekretninama) u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva njihovih nositelja, odnosno pravnih sljednika, logički denacionalizacija prethodi pretvorbi. Pretvorbom društvenog vlasništva, odnosno osnovnih prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva njihovih nositelja, odnosno njihovih pravnih sljednika, u Republici Hrvatskoj povrijeđeno je ustavno jamstvo privatnog vlasništva jer su bivši vlasnici, odnosno ovlaštenici prava na denacionalizaciju umjesto restitucije nekretnina koje su im bile oduzete, dobili po pravilu simboličnu naknadu u vrijednosnim papirima, tj. dionice ili udjeli u kapitalu pravnih sljednika (trgovačkih društava) često ekonomski posrnulih društvenih poduzeća. Stoga su njihovi sljednici kasnije završili u stečaju ili su jedva održavaju ne donoseći nikakvu dividendu ili dobit iz uloga ili su ti prihodi simbolični.

Ograničenje denacionalizacije ne može se pravno opravdati ograničenim financijskim mogućnostima države jer je obveza naknade za oduzetu imovinu javni dug. Po Ustavu, u podmirenju javnih troškova dužan je svatko sudjelovati «u skladu sa svojim gospodarskim mogućnostima» (čl. 51. st. 1.). Ovako su pogođeni oni bivši vlasnici čije nekretnine nisu predmet restitucije, a još više oni čije nekretnine nisu predmet ni denacionalizacije (npr. izgrađeno građevinsko zemljište). Vrlo je širok krug zakonskih nasljednika izvan prvog nasljednog reda koji su isključeni iz kruga ovlaštenika prava na denacionalizaciju.

Budući da je pravna osnova denacionalizacije Ustav, Zakon o naknadi...⁸⁵ koji je ograničio krug ovlaštenika prava na «naknadu» (denacionalizaciju) na prvi nasljedni red zakonskih nasljednika bivših vlasnika (čl. 9.) i krug predmeta denacionalizacije (čl. 15.)⁸⁶ nije u skladu s načelom ustavnog jamstva prava vlasništva i nasljeđivanja (čl. 48. st. 1. i 4 Ustava RH). Ovaj zakon nije u skladu s ustavnim načelom: «Svi su pred zakonom jednaki» (čl. 14. st. 2.), jer da nekretnine nisu prisilno prenesene u društveno vlasništvo, danas bi ih nasljeđivali zakonski nasljednici svih nasljednih

84 Šire o pojmu, prirodi i osnovi denacionalizacije, Simonetti, P., *Denacionalizacija*, izdanje Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2004., str. 21. – 35., gdje se pobija suprotan pravni stav zakonodavca i Ustavnog suda RH. O osnovama i oblicima pretvorbe vidi: Simonetti, P., *Prava na nekretninama (1945. – 2007.)* izd. Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009.; i Simonetti, P., *Prava na građevinskom zemljištu (1945. – 2007.)*, izd. Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2008. Nešto potpunije se izlaže gledište da je Ustav RH, a ne zakon, osnov denacionalizacije, u raspravi, Simonetti, P., *Pravna osnova i zakonske pretpostavke denacionalizacije u Republici Hrvatskoj*, u: *Spomenica akademika Rajka Kuzmanovića, Akademija nauka i umjetnosti Republike Srpske*, Banja Luka, 2006., str. 524. – 538.

85 Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN 92/96, 92/99, 80/02, ispr. 81/02

86 Šire, Simonetti, P., *Denacionalizacija*, str. 119.-180. (ovlaštenici prava na denacionalizaciju) i 181.-200. (predmet denacionalizacije), te 295.-313. (oduzeta imovina koja nije predmet denacionalizacije).

redova po pravilima nasljednog prava.⁸⁷

U duhu Ustava, koji jamči pravo vlasništva i nasljeđivanja, u objektivnom i subjektivnom smislu, prijašnji vlasnici i njihovi vlasnici svih nasljednih redova (onako kako dolaze na red po pravilima nasljednog prava) imaju pravo na denacionalizaciju svih dobara koja su im silom zakona bila oduzeta i prenesena u društveno vlasništvo.

Ako se ograničimo na nekretnine postojeće na dan zabrane prijenosa...⁸⁸ (14.12.1990.), a ne na dan donošenja Zakona o naknadi (11.10.1996.)⁸⁹, što je bilo jedino logično rješenje, moguća su samo dva ograničenja restitucije prava vlasništva:

- zaštita do tada stečenih prava trećih osoba i
- interes Republike Hrvatske, utvrđen Zakonom, uključujući i nekretnine koje su po namjeni opće ili javno dobro.

Tradicionalna ustanova zaštite stečenih prava ozakonjena je i Zakonom o vlasništvu...⁹⁰ (čl. 389.).

Ako se u interesu Republike Hrvatske može zakonom ograničiti ili oduzeti vlasništvo uz naknadu tržišne vrijednosti (čl. 50. st. 1. Ustava RH), zakonom su se mogle odrediti i pretpostavke za isključenje restitucije određenih dobara (pokretnih i nepokretnih stvari) u interesu Republike Hrvatske. U ovom slučaju, kao i u slučaju kada stečena prava isključuju restituciju, ovlaštenik prava na denacionalizaciju imao bi pravo na naknadu tržišne vrijednosti oduzete nekretnine prema stanju u kojem je ta nekretnina bila na dan prisilnog prijenosa u društveno vlasništvo, a po tržišnoj vrijednosti na dan određivanja naknade kada je restitucija isključenja u postupku denacionalizacije, ako nagodbom između ovlaštenika prava na denacionalizaciju i «obveznika vraćanja» nije određeno što drugo u skladu sa zakonom (čl. 8. Zakona o naknadi...).

Međutim, po Zakonu o naknadi..., u slučaju kada je restitucija isključena zbog zaštite stečenih prava (čl. 52.) ili iz drugih razloga (čl. 1. st. 3., te čl. 53., 54., 55. i 56. st. 4.), prijašnjem se vlasniku priznaje naknada sukladno odredbama Zakona. Mjerila za utvrđivanje naknade ne utvrđuje Zakon, pa čak ni Vlada RH, nego nadležni ministar (čl. 63.).⁹¹

Prijašnjem vlasniku (ovlašteniku prava na denacionalizaciju) ne vraćaju se nekretnina (neizgrađeno građevinsko zemljište, poslovni prostori, i sl.), koje su u skladu sa Zakonom unesene u društveni kapital poduzeća, već im umjesto prava

87 Čl. 10. – 29. Zakona o nasljeđivanju, pročišćeni tekst, Sl. list SFRJ 42/65, 44/65, 47/65 i NN 47/78, odnosno čl. 9. – 19. Zakona o nasljeđivanju NN 48/03, 165/03.

88 Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba, NN 53/90, 61/91 i 25/93, stupio na snagu 14.12.1990., danom objavljivanja u «Narodnim novinama» (čl. 7.).

89 Zakon o naknadi, međutim, propisuje da se njegove odredbe ne odnose na imovinu «koja na dan donošenja Zakona ne postoji» (čl. 7.) kao da nije bilo Zakona o zabrani prijenosa...

90 Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/96, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09.

91 Šire o tomu, Simonetti, P., Denacionalizacija, str. 208.-294.

vlasništva «pripada pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u čiji kapital je u postupku pretvorbe unesena ta imovina» (čl. 53. st. 1.). Samo u slučaju kad ostvarenje prava na naknadu nije moguće na gornji način zbog stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik «ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društava iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća u obveznicama Republike Hrvatske» (čl. 53. st. 2.).

Dionice ili udjeli trgovačkih društava konstituiranih u postupku pretvorbe, najčešće propalih društvenih poduzeća, po pravilu su obezvrijeđene. Ostale su vrijedne nekretnine, posebno površine građevinskog zemljišta, čija vrijednost stalno raste bez ikakvih ulaganja i rizika novih vlasnika zemljišta.

8. Privatno vlasništvo, poduzetnička i tržišna sloboda

Privatno vlasništvo bitna je komponenta poduzetničke i tržišne slobode, a poduzetnička i tržišna sloboda temelj su gospodarskog ustroja Republike Hrvatske (čl. 49. st. 1. Ustava RH). Budući da se na tržištu razmjenjuju ekvivalentne vrijednosti i vlasnici tih vrijednosti su u pravnom odnosu jednakopravni. Postoji, međutim, faktična nejednakost u tržišnoj utakmici između ekonomski moćnih i ekonomski slabijih koja ugrožava i pravnu jednakost preko mjere koju dopušta suvremeno slobodno tržište. Zato, država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu. Zabranjeni su monopoli (čl. 49. st. 2.). Slobodna utakmica (konkurencija) bitna je pretpostavka tržišnog gospodarstva, poduzetničke i tržišne slobode.

Iz prednjeg izlaganja proizlazi da se i tržišne slobode i vlasnička prava moraju ograničiti kada dođu u sukob s bitnim vrijednostima za čovjeka ili njegovu užu ili širu zajednicu. Po Ustavu RH, poduzetničke slobode i vlasnička prava mogu se iznimno ograničiti zakonom samo radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi (čl. 50. st. 2.).

9. Dobra od interesa za Republiku Hrvatsku

Dobra od interesa za Republiku Hrvatsku «imaju njezinu osobitu zaštitu». Ova dobra određuje Ustav bez obzira u čijem su vlasništvu. U krug dobara koja su po samom Ustavu od interesa za RH spadaju: more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva. Zakonom se može odrediti da su i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobito kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja od interesa za Republiku Hrvatsku i da «imaju njenu osobitu zaštitu» (čl. 52. Ustava RH). Ne samo nekretnine, nego i «pokretna dobra od osobitog kulturnog, povijesnog... značenja». Prema tome, zaštitu RH kao dobra od općeg interesa imaju more u državnim granicama kao i u morskim pojasevima (vanjski morski pojas, gospodarski pojas i epikontinentalni pojas) u kojima Republika Hrvatska ima suverena, gospodarska i

druga prava⁹². Morska obala i otoci, kao cjeline su dobra od interesa za RH, jednako kao i druga Ustavom određena dobra u granicama njenog suvereniteta i dobra određena zakonom u skladu s Ustavom.

10. Ustavna zaštita jamstva ustanove prava vlasništva

Nepovredivost vlasništva spada u najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3. Ustava RH). Nepovredivost ustanove vlasništva od mogućih zahvata javne vlasti bilo zakonom ili drugim aktom, ostvaruje se pred Ustavnim sudom RH u postupku ocjene ustavnosti zakona, odnosno ustavnosti i zakonitosti podzakonskih akata.

Samostalno i neovisno sudstvo kao treća vlast, u sustavu trojne podjele vlasti, na temelju Ustava i zakona štiti vlasništvo kao individualno pravo fizičke i pravne osobe protiv svakoga (*contra omnes*).

Pored toga svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je odlukom sudbene, upravne vlasti ili drugih tijela povrijeđeno jedno od Ustavom utvrđenih prava, sloboda i prava čovjeka i građanina (čl. 28. st. 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske)⁹³. Među ta prava spada i pravo vlasništva (čl. 3. Ustava RH).

11. Sudska zaštita prava vlasništva kao subjektivnog prava

Zaštita prava vlasništva koje pripada određenoj osobi (fizičkoj ili pravnoj) ostvaruje se pred neovisnim sudom po pravilima građanskog prava u građanskom sudskom postupku, iznimno u upravnom sporu pred upravnim sudom. Pod određenim zakonskim pretpostavkama ova zaštita se ostvaruje i pred Ustavnim sudom.

12. Zaštita prava vlasništva pred Europskim sudom za ljudska prava

Jamstvo stečenog prava vlasništva u širem smislu, daje i čl. 1. Prvog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.⁹⁴ Prema čl. 1. Prvog protokola «Svaka fizička i pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva (imovinskih prava). Nitko se ne smije lišiti svojega vlasništva (imovinskih prava), osim u javnom interesu, i to uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima

92 Degan, V. Đ., *Međunarodno pravo*, str. 642. – 681.

93 Šire, Crnić, J., *Ustavnosudska zaštita prava vlasništva*, Godišnjak 5, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i prakse, Organizator, Zagreb, 1998; isti u: *Ustavna tužba* (doktorska disertacija), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1999., str. 362. – 432.

94 Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda donijeta je u Rimu 1950., a Prvi protokol... u Parizu 1952. Oba dokumenta su integrirana u ustavni poredak Republike Hrvatske (NN - MU 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99 – ispr.).

međunarodnog prava».⁹⁵ Ove odredbe «ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni».

Kada su iscrpljena sva propisana pravna sredstva pred domaćim pravnim tijelima, pravni subjekti (fizičke i pravne osobe) mogu tražiti zaštitu ljudskih prava, među koje spada i pravo na mirno uživanje imovine, pa prema tomu i pravo vlasništva, u postupku pred Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu⁹⁶. Prema standardu proporcionalnosti koji je izgrađen u praksi toga suda «svako miješanje u pravo vlasništva mora (se) opravdati ravnotežom između prava pojedinca i općeg interesa kojeg država nastoji postići spornim mjerama».⁹⁷

95 Gomien, D., Pravo na imovinu po Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, u: Zbornik radova s međunarodne konferencije – Pravne posljedice raspada SFRJ u području imovinskog prava, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 1998., str. 77. – 84.

96 Vidi: Gavella, N., Jamstvo vlasništva iz čl. 1. Prvog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u: Gavella i dr., Europsko privatno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu 2002., str. 43.-78.; Lazić, M., Zaštita imovine prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Pravni život, 10/2005.

97 Citat iz Crnić – Grotić, V., Zaštita vlasništva u međunarodnom pravu, ZPFR, vol 22., br. 1. (2001), str. 361.; Kovačević Kuštrumović, R. i Lazić, M., op. cit.

Summary

PROPERTY AND ITS TRANSFORMATION, GUARANTY AND PROTECTION UNDER THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF CROATIA

The property is a social product. It does not exist and has never existed an organised social community without a certain form of property: i.e. collective or individual property. The form of property depends on social processes which are in progress regardless of human will. Therefore, any intentional attempt to establish a certain form of property by abolishing the existing and historically not exhausted form of property is short dated. The form of property established using force can be preserved only with a force and state repression restricting the human rights and fundamental freedoms in varying degrees. The statement has been proven by history of socialist state property including its self-management form in Yugoslavia. In economic formation of market economy and free enterprise the basic form of ownership is a private property. This form of property has an extremely egoistic nature, and therefore, has to be limited by law to reconcile individual and social interests. Acceptance of the private property over objects previously in public property after the breakdown of socialist society it was a social inevitability. Protecting the right of property and its inviolability, the Constitution, which abrogated the socialist public property, was a legal basis for denationalisation exercised by restitution of ownership right or by adequate compensation if the restitution cannot be performed. By legal (voluntary) transformation of the right to use a built-up land into the property right of a building owner, in most cases without compensation, instead into the equivalent right to build which legally divides a land and a building and imposes the obligation over the owner of the building to periodically pay a rent to the land owner, the restitution of the right of ownership has been precluded as well as the adequate compensation for nationalised land to former owners, i.e. their legal successors. Due to the fact that the private property, market and free enterprise are basis of a modern social (state) organisation, the right of ownership is protected by the Constitution as a legal institute from public legal infringement and as an individual right belonging to anyone (any owner) from infringement of everyone else. Constitutional protection of the right of ownership has promoted this right placing it among human rights and basic freedoms. The protection of the right of ownership has been given in independent court proceedings.

Key words: *property, transformation, guaranty, protection.*

Zusammenfassung

EIGENTUM UND EIGENTUMSTRANSFORMATIONEN, INSTITUTSGARANTIE UND SCHUTZ DES EIGENTUMS IN DER VERFASSUNGSORDNUNG DER REPUBLIK KROATIEN

Das Eigentum stellt ein Gesellschaftsprodukt dar. Eine organisierte Gesellschaftsgemeinschaft ohne eine Form vom Eigentum, sei es Kollektiv- oder Individualeigentum, besteht nicht und hat nie bestanden. Verschiedene Gesellschaftsprozesse, die unabhängig vom Menschenwillen geschehen, beeinflussen die eine oder die andere Form vom Eigentum, weshalb jeglicher Versuch voluntaristischer Eigentumsform nicht von Dauer sei. Eine oktroyierte Form von Eigentumsrecht kann nur zwanghaft aufrechterhalten werden, bzw. durch staatliche Repression und Beschränkung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Letzteres bezeugt die Geschichte des Staatseigentums einschließlich seiner selbstregierender Form – des gesellschaftlichen Eigentums in der Sozialen Föderativen Republik Jugoslawien. Dagegen stellt in der ökonomischen Entwicklung der Marktwirtschaft und freier Unternehmerschaft das Privateigentum die Grundform vom Eigentum dar. Was diese Eigentumsform im Wesentlichen bezeichnet ist ihre egoistische Natur, die in den modernen Bedingungen beschränkt werden muss, um das allgemeine und individuelle Interesse in Einklang zu einander zu bringen. Aufstellung des Privateigentums auf Sachen, die früher gesellschaftliches Eigentum waren, war unerlässlich nach der Auflösung der sozialistischen Gesellschaft. Die Verfassung gewährleistet das Eigentumsrecht und Unverletzbarkeit des Eigentums indem es das sozialistische gesellschaftliche Eigentum aufhebt, wobei sich die Gesetzesgrundlage für Denationalisierung durch Restitution des Eigentumsrechts oder durch angemessenen Entgelt, wenn die Restitution nicht möglich ist, ergibt. Wird das Nutzungsrecht am bebauten Grundstück, anstatt in das Baurecht – welches seinen Träger, den Gebäudeeigentümer, dazu verpflichtet, dem Grundstückseigentümer periodischen Entgelt zu zahlen - voluntaristisch in das Eigentumsrecht der Gebäudeeigentümer transformiert, und dies in der Regel unentgeltlich (ohne Miete), so haben die ehemaligen Eigentümer des nationalisierten Grundstücks jegliches Eigentumsrecht verloren, bzw. ihre rechtlichen Nachfolger wie auch Einheiten der lokalen Selbstregierung, die das Eigentumsrecht auf den mit ihren Gebäuden bebauten Flächen des Grundstücks, behalten haben. Angesichts dessen, dass Privateigentum, der Markt und die freie Unternehmerschaft zu Grunde jeder modernen Gesellschaftsorganisation liegen, gewährleistet die Verfassung das Privateigentum als ein Rechtsinstitut frei von öffentlich-rechtlichen Eingriffen, und das jeweilige Eigentum (einer Person als Eigentümers), frei von jeden Eingriffen. Der Schutz des Eigentumsrechts gehört zu Menschenrechten und Grundfreiheiten und wird vor einem unabhängigen Gericht verwirklicht.

Schlüsselwörter: *Eigentum, Transformation, Institutsgarantie, Schutz.*